This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

3 2044 103 187 357

HARVARD LAW LIBRARY

Received Jan 1, 1921

FRANCE

ÉTUDE HISTORIQUE

SUR

L'IMPOT ET L'ADMINISTRATION

DE

L'ENREGISTREMENT

SAUVETERRE. — IMPRIMERIE J. CHOLLET.

ÉTUDE HISTORIQUE

SUR

L'IMPOT ET L'ADMINISTRATION

DE

L'ENREGISTREMENT

DEPUIS LEURS ORIGINES LES PLUS RECULÉES JUSQU'A NOS JOURS.

INTRODUCTION AU DROIT FISCAL

SUIVIE D'UNE BIBLIOGRAPHIE DE L'ENREGISTREMENT

PAR

M. A-F. BONNEFON,

Ancien Employé des Domaines
Juge de paix du canton de Créon (Gironde).

PARIS
IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE JURISPRUDENCE
MARCHAL, BILLARD ET Cᵉ, IMPRIMEURS-ÉDITEURS,
LIBRAIRES DE LA COUR DE CASSATION,
Place Dauphine, 27.

1882

7
BON

Fort
271678

1921

PRÉFACE

A défaut d'autre mérite, ce livre a, du moins à notre avis, celui d'être seul de son espèce.

Ce n'est pas qu'on ne trouve parfois dans les divers ouvrages publiés sur l'Enregistrement, notamment dans les savants écrits de MM. Championnière, Dalloz et Garnier, d'intéressants détails sur les origines de cet impôt; mais, à notre connaissance, il n'existe nulle part encore un volume spécialement consacré à l'histoire de cette importante institution financière, et de la grande administration chargée de la faire mouvoir.

Depuis longtemps cette lacune nous avait frappé, et depuis longtemps nous avions formé le projet d'y remédier dans la mesure de nos forces, mais des obstacles successifs sont venus à plusieurs reprises nous contraindre à ajourner l'exécution de nos desseins.

Nous croyons utile, pour bien faire comprendre la pensée qui nous a porté à entreprendre ce travail, et pour mieux mériter l'indulgence de nos lecteurs, d'exposer succinctement les faits qui ont précédé la naissance de cette publication.

Lorsque, il y a plusieurs années, nous eûmes l'honneur d'entrer dans l'administration de l'Enregistrement, d'où des circonstances indépendantes de notre volonté nous

ont forcé plus tard à sortir, nous nous trouvâmes pendant de longs mois dans une situation pleine d'embarras. Transporté tout-à-coup des bancs du collège dans un bureau, nourri jusqu'alors de la lecture des œuvres d'Horace et de Virgile, et obligé soudain de feuilleter et d'analyser les actes des officiers publics et ministériels, de recevoir les déclarations de successions, de compulser les mille documents nécessaires à la manutention et à la comptabilité, nous nous sentions dépaysé, égaré, perdu dans ce terrain si nouveau pour nous, et nous ne savions vraiment où donner de la tête. La diversité des choses qui nous passaient devant les yeux, la multiplicité des opérations que nous voyions faire, les termes juridiques ou administratifs, parfois assez étranges, qui frappaient nos oreilles, tout concourait à augmenter ce cahos, où se perdait notre pauvre esprit, et que ne pouvait suffisamment éclaircir ni débrouiller la lecture de notre manuel, dont les pages étaient surchargées de matières, utiles sans doute, mais la plupart étrangères à l'objet principal de nos préoccupations.

Tous les jeunes employés ont, à leur début dans la carrière, rencontré ces embarras et éprouvé ces difficultés qui leur font souvent passer des heures bien pénibles.

Que nous aurions voulu alors avoir sous la main un livre moins volumineux et moins encyclopédique que les gros dictionnaires qui emplissaient les tablettes du bureau, un livre qui, lu en quelques jours, nous eût raconté *ab ovo*, et sans interruption, l'histoire de cet impôt, cause de notre trouble, nous eût dit les noms des écrivains dont les ouvrages allaient remplacer pour nous les auteurs classiques, nous eût servi de transition entre nos souvenirs poétiques de l'antiquité et nos occupations

actuelles, plus prosaïques mais aussi plus utiles, en un mot nous eût fait connaître par une initiation graduelle le milieu où désormais nous allions vivre !

Nous cherchâmes longtemps autour de nous ce guide ardemment désiré ; toutes nos recherches furent infructueuses. Il nous fallut errer à l'aventure, agir en aveugle, et opérer presque par routine jusqu'à ce que nous eussions acquis assez de pratique pour comprendre et surtout pour relier entr'eux les renseignements historiques disséminés çà et là dans les recueils administratifs et dans les traités doctrinaux.

Cependant la lumière se fit peu à peu dans notre esprit, grâce à la lecture de certaines publications périodiques consacrées à l'examen des questions d'Enregistrement, dont les commentaires rétrospectifs nous aidèrent puissamment à sortir du dédale où nous nous agitions en vain depuis trop de temps.

Après avoir acquis des idées nettes sur les sources de l'impôt de l'Enregistrement, sur sa naissance, sa marche à travers les siècles, ses progrès et ses reculs, nous comprîmes bien mieux les diverses attributions de l'administration, nous nous rendîmes plus aisément compte de tous les rouages de la perception et de la comptabilité. Nous eûmes en un mot, dès ce moment, des vues d'ensemble indispensables pour pouvoir raisonner théoriquement les opérations de la pratique, tant il est vrai que tout se tient, tout s'enchaîne et tout s'explique dans le mécanisme à la fois si compliqué et si simple de cet important service financier.

Après avoir rassemblé, à force de recherches et de fragments épars çà et là, ces utiles notions historiques, notre première pensée fut pour nos jeunes camarades

qui entraient, ou allaient entrer dans la carrière, et qui y rencontreraient immanquablement les mêmes difficultés. Nous résolûmes alors de recueillir par écrit, dans les livres que nous avions compulsés, les détails historiques qui nous avaient tant servi dans nos investigations, de les coordonner et de les réunir en un opuscule de quelques pages.

Nous nous mîmes aussitôt à l'œuvre, butinant partout sans scrupule et sans remords et poussant même l'indulgence jusqu'à nous persuader que la fin justifiait nos larcins. Mais à mesure que nous avancions dans nos plagiats, l'horizon s'allongeait devant nous, l'emplacement voyait reculer ses limites, les matériaux s'entassaient sur les matériaux, et l'édifice menaçait de devenir trop vaste pour un architecte inexpérimenté.

Il nous semblait qu'au lieu d'une compilation élémentaire, il serait plus utile et plus attachant de se livrer à des recherches approfondies sur les lointaines origines de notre impôt, d'étudier les causes qui ont amené ses changements successifs, les conséquences qu'ont entraînées ses modifications, les rapports existant entre les évènements politiques et les accroissements de tarifs, en résumé de chercher à découvrir toutes les relations qui ont existé aux différentes époques entre l'Enregistrement et les autres institutions.

Nous étions d'autant plus porté à ces études que tout ce qui se passait autour de nous semblait nous y inviter. Depuis au moins cinquante ans le champ de l'histoire est sillonné, remué, fouillé partout, au nom de toutes les races, de tous les intérêts, de toutes les questions. Jamais on n'interrogea le passé avec autant d'habileté et de patience que pendant le XIXe siècle, dont l'originalité

littéraire est surtout dans les études historiques. Sans énumérer ici les découvertes des Champollion, des Niebuhr, des Thierry, des Guizot, des Humboldt, des Ampère, des de Sacy, etc., qu'il nous suffise de rappeler les beaux travaux d'une foule de jurisconsultes sur les transformations successives du Droit et de la Législation, et d'en constater les précieux résultats.

Il y a cinquante ans à peine l'enseignement du Droit se bornait à l'examen, à la dissection ou à la paraphrase des textes, comme au temps des glossateurs. C'était une dialectique aride et repoussante, un exercice aussi fastidieux que stérile. Mais bientôt se forma une école célèbre qui, appliquant le secours de l'histoire à l'étude des lois, vint jeter un jour inattendu sur cette importante matière. Les Beugnot, les Pardessus, les Guérard, les Michelet, les Laferrière, les Laboulaye, et bien d'autres encore, suivant le conseil donné par Montesquieu *d'éclairer les lois par l'histoire*, cherchèrent à l'envi dans le passé l'explication du présent et le commentaire des textes législatifs en vigueur de nos jours.

Grâce à leurs efforts, l'histoire devint l'œil du droit. Cette marche nouvelle devait amener, et amena en effet, de sensibles progrès dans les études juridiques. En législation tout commence par les faits : c'est eux qui, dans le cours des siècles, amènent la nécessité des lois, en fournissent les éléments, en préparent la naissance, en imposent les modifications. Etudier les actions, les mœurs, les coutumes d'un peuple, c'est donc le moyen le plus sûr de saisir l'esprit de ses institutions, d'en comprendre le jeu, d'en mesurer la force et la faiblesse.

Appliquées aux diverses branches du droit, ces recherches historiques firent plus que les spécieuses déductions

de la logique. Le droit civil, le droit administratif, le droit commercial, le droit criminel, en un mot toutes les parties de notre législation, explorées dans cet esprit, furent l'objet d'interprétations lumineuses et attachantes, et en reçurent la plus vive impulsion et la plus féconde assistance.

Seul, le droit fiscal resta sans historien.

Cependant nul plus que lui ne mérite les honneurs de l'histoire. Sa naissance a précédé celle du droit civil ; car ce n'est qu'en attaquant les redevances seigneuriales que les d'*Argentré*, les *Dumoulin*, et les autres légistes ont découvert et réuni les éléments de la législation civile et en ont assis les fondements. A cette antique origine se joint une longue tradition, riche de faits et de souvenirs, dont quelques-uns sont tristes, il est vrai, et même peu honorants pour l'humanité, mais qui, pour cette raison, sont fertiles en enseignements et bien propres à moraliser toutes les classes de la société en leur montrant les misères et les périls qui accompagnent toujours les injustices et les inégalités devant et par la loi.

La pénurie de matières ne saurait donc être la cause de cette absence de travaux historiques sur l'impôt de l'Enregistrement, et leur utilité ne pourrait être raisonnablement contestée. L'impôt, touchant de plus près à la vie des peuples que les autres points de la législation, ressemble à un miroir qui, interrogé avec discernement, reproduit fidèlement les prospérités et les souffrances de l'Etat. Tout en lui, depuis les tarifs jusqu'aux moindres termes destinés à décrire ses opérations ou ses effets, redit avec une fidélité, quelquefois désespérante par sa brusque franchise, l'heur ou le malheur, les vices ou les qualités des temps où s'opéra la perception. Par

exemple, l'histoire politique ne nous apprendrait pas qu'à une certaine époque les agents du fisc enlevaient souvent de force le tribut, que nous le saurions par le vieux mot de *maltôte*, c'est-à-dire mal-à-propos pris, injustement enlevé; le mot *contributions*, aujourd'hui en usage, indique au contraire de la part de ceux qui les paient une sorte de consentement. Et encore, quand même les annales militaires de la France nous tairaient les revers qui attristèrent la fin du règne de Louis XIV, ou ceux qui précédèrent l'avènement de Louis XVIII, est-ce que les subites élévations de tarifs de 1708, de 1710 et de 1816 n'indiqueraient pas à tout chercheur avisé et attentif que de rudes épreuves durent fondre sur notre pays aux environs de ces époques néfastes?

Pour qui sait habilement l'interroger, l'impôt est non seulement l'interprète des grands évènements qui laissent des traces profondes dans l'existence des nations, mais encore le révélateur des faits secondaires, intimes et délicats qui concernent, pour ainsi dire, la vie d'intérieur des peuples, et plus encore des *pasteurs de peuples*, et qui sont trop souvent négligés par les historiens. L'impôt est, en outre, et a toujours été l'objet qui passionne le plus les masses, parce qu'il les atteint d'une manière ostensible et palpable, l'objet pour lequel se sont livrées et se livrent encore à la tribune ou dans la presse les luttes les plus opiniâtres. L'impôt touche donc de tous les côtés à l'histoire; il l'éclaire et en est éclairé. L'isoler d'elle, c'est éloigner maladroitement le flambeau qui jetterait le plus de lumière sur les nombreux circuits de sa marche obscure à travers les âges.

Ce qui, dans cet ordre d'idées, est vrai de l'impôt en général, l'est principalement de l'impôt de l'Enregis-

trement qui pénètre plus avant que tout autre au foyer domestique, participe aux affaires heureuses ou malheureuses de la famille, assiste à ses achats comme à ses emprunts ou à ses héritages, et s'immisce dans presque tous les actes qui modifient son patrimoine. Cette action directe se produisant chaque jour, à chaque heure, d'une manière visible et matériellement appréciable sur des milliers de citoyens, exerce en réalité son influence sur la nation tout entière, dont elle affermit ou mine les usages selon qu'elle respecte ou qu'elle attaque certaines conventions. D'un autre côté, les faits généraux, tels que les prospérités ou les malheurs de la patrie, ne peuvent manquer de produire un contre-coup sur les transactions privées qu'elles activent ou qu'elles enrayent, et sur les tarifs qu'elles abaissent ou qu'elles élèvent. De là une corrélation inévitable entre les évènements politiques ou sociaux et la manière d'être de l'impôt de l'Enregistrement ; de là, des variations dans ses quotités et dans son assiette dont on ne trouve l'explication que dans la connaissance de la situation militaire et économique du pays ; de là, l'indispensable nécessité de l'étude de l'histoire pour comprendre les progrès ou les reculs, les aggravations ou les adoucissements, les anomalies ou les enchaînements, en un mot tous les changements lents ou brusques d'une contribution dont le sort est intimement lié aux fluctuations de la fortune publique. Sans le secours de l'histoire, la perception de l'impôt de l'Enregistrement n'est donc qu'une sèche routine qui se heurte à chaque pas à d'incompréhensibles arcanes ; avec l'histoire, c'est une science élevée, attachante, qui ne le cède en rien aux autres parties de la législation, et qui surpasse de beaucoup tous les autres services financiers.

Telles étaient les pensées qui nous venaient à l'esprit à mesure que nous avancions dans notre compilation. Nous sentions qu'un écrivain de race trouverait dans ces recherches de quoi écrire de belles pages, et souvent nous tombions dans le découragement en voyant notre faiblesse et la grandeur du but qu'on pouvait atteindre. Cependant nous nous attachions toujours à notre travail, espérant que nos forces croîtraient avec le sujet, mais toujours tourmenté par le sentiment de notre insuffisance.

Sur ces entrefaites, des motifs, trop personnels pour trouver place ici, nous forcèrent à abandonner la carrière de l'Enregistrement. Nous quittâmes avec regret cette administration à laquelle nous attachaient nos goûts et nos espérances et nous nous disposâmes à jeter au vent les notes que nous avions lentement recueillies sur les origines de cet impôt ; mais le courage nous manqua pour l'accomplissement de ce dessein.

Puisse le lecteur nous pardonner cette faiblesse ! Puisse-t-il nous pardonner surtout celle que nous commettons aujourd'hui en mettant au jour nos élucubrations !

Chaque année depuis notre sortie de l'administration, nous avons interrogé avec attention les recueils consacrés aux questions d'Enregistrement espérant y trouver l'annonce de quelque étude historique sur cet impôt ; mais, jusqu'ici, nous n'avons encore vu apparaître aucun travail de ce genre.

En face de l'absence prolongée d'écrit de cette espèce et de nos vieilles croyances en l'utilité d'une pareille

œuvre, nous nous sommes décidé à publier le résultat de nos propres investigations.

Nous avons donc relu avec soin nos anciennes notes, nous y avons ajouté de nouveaux extraits, et relié le tout par une série d'observations et de critiques que nous nous sommes efforcé de rendre le plus impartiales possible.

C'est ce travail que nous osons publier aujourd'hui malgré les imperfections et les lacunes que nous y découvrons nous-même en dépit de l'engouement inséparable du sentiment paternel de tout auteur.

Nous serions heureux si sa lecture pouvait inspirer à une des intelligences d'élite qui peuplent l'administration des Domaines la résolution de consacrer ses loisirs à écrire une histoire complète de l'impôt de l'Enregistrement. Plus heureux encore si nos essais, quoiqu'incomplets, fournissaient quelques pensées et quelques matériaux à ceux qui viendront après nous, ou s'ils leur épargnaient quelque fatigue.

En dehors de ces trop hautes prétentions, il nous reste une espérance, qui est presque une conviction, à savoir, si nous ne sommes utile à personne, de n'être non plus nuisible à personne, ni à l'administration, ni aux contribuables; à personne.... ... excepté peut-être aux auteurs à qui nous avons fait de trop fréquents emprunts. En passant par nos mains il est en effet à craindre que, loin de se convertir en or, leurs filons ne se soient changés en plomb vil.

Qu'ils daignent nous excuser en faveur de l'intention qui nous a guidé et des services que pourrait rendre, s'il était bien fait, un livre analogue à celui-ci.

Il servirait de transition naturelle desétu des litétraires du collège aux occupations arides des bureaux.

Il ferait mieux comprendre la nature, la législation et les effets de l'impôt de l'Enregistrement en reportant à ses véritables origines et en déroulant ses métamorphoses successives.

Il serait pour les employés une utile diversion aux travaux trop routiniers de la pratique.

Il prouverait à ceux d'entr'eux qui cherchent dans l'étude d'autres sciences un délassement aux fastidieuses exigences de leur emploi que l'impôt de l'Enregistrement, habilement fouillé, est une mine aussi féconde et aussi précieuse que n'importe quelle autre partie des connaissances humaines.

Il ferait, sinon aimer, du moins supporter cet impôt avec une équitable résignation, qui dissuaderait de toute fraude, en montrant son perfectionnement continu et les progrès indéniables de sa perception en moralité et en régularité.

Si la lecture de ce livre produit un seul de ces résultats nous nous trouverons suffisamment récompensé du travail qu'il nous a coûté.

ÉTUDE HISTORIQUE

SUR

L'IMPOT ET L'ADMINISTRATION

DE

L'ENREGISTREMENT.

INTRODUCTION.

L'*Enregistrement* est une formalité qui consiste dans la relation d'un acte civil, sous signatures privées ou judiciaire, d'un exploit d'huissier ou d'une déclaration de succession sur un registre destiné par la loi à cet usage. A l'accomplissement de cette formalité est attaché un impôt qui se perçoit au profit de l'Etat.

Le mot *Enregistrement* appliqué à l'impôt qui nous occupe est d'origine assez récente. Il ne date que de notre première révolution. C'est la loi des 5–19 décembre 1790 qui la première a donné ce nom à la formalité qu'elle prescrit et à l'impôt qui en résulte.

La loi du 22 frimaire an VII, qui est encore de nos jours le Code de la matière, abrogea toutes les dispositions de ses

devancières, mais elle conserva la dénomination qu'elles avaient inaugurée ou consacrée.

De l'emploi nouveau de cette expression il ne faut pas conclure que la chose qu'elle représente ne date que du régime établi en 1789. On concevrait en effet très difficilement qu'un impôt aussi complexe et aussi savant que celui de l'Enregistrement eût été inventé tout-à-coup et comme monté d'une seule pièce.

De l'avis des jurisconsultes les plus distingués de notre époque, des Troplong, des Laferrière, des Dalloz, des Championnière, des Garnier, des Demante, etc., c'est la plus noble, la plus délicate et la plus ardue de nos institutions financières, la seule qui, intimement liée au droit civil, touche aussi de tous côtés à la philosophie et à l'économie politique. Le caractère élevé et les tendances scientifiques de cette contribution repoussent donc toute idée de conception imprévue et de création soudaine. L'histoire vient du reste prouver cette vérité que la raison fait entrevoir.

Quoiqu'audacieusement réformatrice l'Assemblée nationale constituante ne rompit pas radicalement avec le passé. Loin de chercher à improviser un nouveau système financier, elle préféra refondre les divers éléments de l'ancien régime. Pour ce qui concerne l'Enregistrement, elle se reporta au droit féodal et aux doctrines des vieux domanistes, elle consulta les traditions du contrôle et du centième denier, ces imitations rajeunies d'une taxe et d'une formalité romaines, et avec ces principes, habilement adaptés aux mœurs et aux besoins de son temps, elle sut créer une législation aussi originale dans la forme que préparée au fond par une longue expérience.

Taxe romaine, redevances féodales, contrôle et centième denier, voilà donc les éléments constitutifs, les matériaux historiques de l'impôt de l'Enregistrement.

Nous allons essayer de remonter à travers les siècles à ces antiques origines et de suivre les phases de ce lent enfantement. Puis, après avoir assisté au baptême de notre contribution moderne à la fin du siècle dernier, nous raconterons les changements et les vicissitudes qu'elle aura éprouvés depuis son berceau jusqu'à nos jours, en prenant pour épigraphe et pour guide de nos humbles travaux les lignes remarquables dans lesquelles un maître ès-science juridique, M. Troplong, a heureusement résumé le caractère, les tendances et le passé de l'impôt dont nous entreprenons d'esquisser l'histoire.

« La loi sur l'Enregistrement, dit cet éminent jurisconsulte, est, pour nous autres légistes, la plus noble, ou, pour mieux dire, la seule noble entre toutes les lois fiscales. Celles-ci n'agissent que sur des objets matériels qu'elles imposent en tant que matière, et que, pour cette raison, elles nomment énergiquement matière imposable. La chose est frappée par elles, soit parce que son existence donne prise à l'impôt (comme le sel et le tabac), soit parce qu'elle se trouve dans certaines conditions matérielles que le législateur a voulu atteindre dans un but d'utilité pratique, comme, par exemple, quand les vins voyagent dans l'intérieur du royaume, ou quand les productions de l'industrie ou des sols étrangers veulent franchir notre frontière. Au contraire, la loi sur l'Enregistrement est loin d'être astreinte à ce perpétuel contact de la matière. Dans ses investigations pour asseoir la perception elle s'enquiert moins de la chose que du droit sur la chose. Que les

contrats, à titre onéreux ou à titre gratuit, fassent changer les immeubles de mains ; que les successions s'ouvrent pour les héritiers testamentaires ou légaux, dans tous ces cas la source de l'impôt n'est que dans la mutation du droit de propriété, dans son passage d'une tête sur une autre. Alors même que l'existence d'un acte écrit est une condition nécessaire de la redevance, il y a d'autres éléments à considérer que cette manifestation corporelle de la volonté des contractants : il est indispensable de la lier à la cause juridique qui l'a produite, à la relation civile dont elle est l'expression. De là, pour le fisc, la nécessité de s'élever jusqu'aux régions les plus abstraites du droit civil et de contracter avec lui une intime et honorable association.

» Quand le Trésor veut percevoir un droit d'Enregistrement, il faut presque qu'il se fasse docteur ès-lois, afin de pénétrer dans l'infinie variété de la vie civile, de discerner d'un œil exercé leur caractère propre, et de baser sur cette reconnaissance la redevance due à l'Etat ; de saisir enfin, aux détours d'un article du Code et sous un masque habile, les inventions de la fraude si féconde en faux fuyants pour dérober au fisc la part réclamée par l'intérêt public.

» Le jeu de la loi du 22 frimaire an VII a donc cela d'attachant pour qui sait en étudier les ressorts, qu'il place sur le champ l'esprit au-milieu des difficultés les plus ardues de la jurisprudence. Quelque grande qu'une question soit en elle-même, il est rare qu'elle ne grandisse pas ici par quelque complication nouvelle. Le fisc fait parler ses privilèges, il insiste sur l'intérêt général dont il est le fidèle gardien ; il va découvrir dans l'arsenal des lois spéciales des exceptions qui limitent pour lui la règle habituelle. Alors surgissent les aperçus inopinés ; les

doctrines revêtent un caractère d'anomalie et d'originalité; l'horizon des distinctions s'étend; enfin une science naît dans la science même, avec ses principes propres, sa jurisprudence, *ses antécédents et son histoire; car, elle aussi, elle a ses origines curieuses qui pourraient donner matière à plusieurs beaux chapitres de notre histoire du droit français; elle a ses vieux et glorieux interprètes dont les livres, quoiqu'oubliés par un public léger, n'en contiennent pas moins des trésors pour la science et la raison* » (*Gazette des Tribunaux* du 20 juillet 1830).

C'est cet intéressant passé dont nous voudrions soulever les voiles, ce sont ces précieux trésors dont nous osons aborder l'exploitation, quoique, ouvrier inhabile, nous ayons conscience de notre insuffisance, et regret de ne pas voir ce travail entrepris par des mains plus expérimentées.

CHAPITRE I

L'IMPOT SUR LES ACTES ET LES MUTATIONS A ROME. L'INSINUATION; LES FORMULES.

SOMMAIRE. — § 1. Les impôts à Rome aux différentes époques de son histoire. — § 2. Du mode de perception des impôts. — § 3. Du fisc et de ses privilèges. — § 4. Les impôts sur les actes et les mutations. — *Lex Julia Vicesimaria.* — § 5. L'insinuation et les formules. — § 6. Imitation de ces institutions en France. — *Bulletin bibliographique.*

§ 1er

LES IMPOTS A ROME AUX DIFFÉRENTES ÉPOQUES DE SON HISTOIRE.

Quelque partie de notre législation que l'on étudie, on y trouve des traces bien sensibles de la législation romaine. Sans chercher à approfondir ici les causes de ces ressemblances, qu'expliquent la longue durée de la domination romaine dans les Gaules, les nombreuses racines qu'elle poussa dans notre sol, son influence puissante au nord de la Loire et décisive au sud, ainsi que les monuments et les

institutions de toute sorte qu'elle laissa derrière elle, bornons-nous à constater par un coup d'œil rapide que notre système financier présente plusieurs traits de parenté avec les tributs de la vieille Rome et qu'en particulier l'impôt de l'Enregistrement, si moderne d'origine et surtout de nom, ne laisse pas que d'accuser un air de famille avec certaines taxes du fisc impérial.

Ce n'est pas à dire pour cela qu'il procède des mêmes principes, qu'il produise les mêmes conséquences et qu'il mérite les mêmes critiques que ses devancières. La marche des âges, les travaux de la science et les progrès de la civilisation ont entraîné d'immenses améliorations, des complications savantes, en un mot un changement radical dans leur caractère, leurs tendances et leurs effets.

Le simple exposé des faits suffira pour faire ressortir le contraste, tout en établissant combien peu subite et peu improvisée a été la création de notre contemporain l'impôt de l'Enregistrement.

A sa naissance et au commencement de la république, Rome avait des dépenses modiques. Aucun emploi ne recevait de salaire, la religion était simple et sévère comme le peuple, les travaux publics peu coûteux puisqu'ils étaient effectués par des esclaves publics *(servi publici)*. La guerre, toujours heureuse, était payée par la guerre, car les peuples vaincus étaient frappés de contributions forcées. Des revenus très bornés suffisaient à couvrir les autres charges de la république. C'étaient, d'un côté, les produits de l'*ager publicus*, territoire confisqué à l'ennemi, et dont la possession était remise temporairement aux citoyens, principalement aux patriciens et aux chevaliers, moyennant une redevance annuelle, et, d'un autre, l'impôt proprement dit.

Les impôts se divisaient en deux grandes classes : les impôts directs et les impôts indirects.

Les premiers comprenaient sous le nom de *tributa* la contribution personnelle et la contribution foncière.

Dans le principe, la contribution personnelle était payée par tous les citoyens d'après un mode de capitation qui égalait le pauvre au riche ; mais, à partir de Servius Tullius, elle se confondit avec la contribution foncière et dériva d'une formalité nouvelle appelée *Cens*. L'institution du cens avait un double but : faire connaître au prince les forces de son royaume en hommes et en biens, et lui permettre d'exiger de chaque citoyen un impôt proportionné à ses ressources (1). Mais ce dernier résultat n'était atteint qu'en apparence, car le cens frappait le pauvre plus que le riche, parce qu'il n'embrassait et n'imposait que les *res mancipi* (2).

« L'obligation imposée par Servius Tullius à chacun de ses sujets de faire inscrire sur les registres du censeur leurs noms, ceux de leurs femmes et de leurs enfants, avec l'indication précise de leur fortune, était, dit M. Letourneur-Dubreuil dans une remarquable brochure à laquelle nous avons fait de nombreux emprunts (1), accompagnée de peines très sévères qui en assuraient le scrupuleux accomplissement ».

---

(1) Tite Live, *Antiqui. Rom.* livre V chap. II.

(2) Les *res mancipi* comprenaient la terre romaine, la maison, les esclaves et les bêtes utiles à l'agriculture ; c'étaient précisément les objets ordinaires de la possession du plébeien. Les *res non mancipi* comprenaient les objets habituels du luxe, et ils étaient affranchis du cens.

(1) *Des droits de mutation dans leurs rapports avec le droit civil*, par M. Constantin Letourneur-Dubreuil, broch. in-8°, 1859.

La quotité du *tributum* variait chaque année suivant les besoins de l'Etat; mais une fois que sa base était déterminée pour chaque citoyen, elle ne pouvait plus être modifiée, quand même l'objet imposé aurait été complètement improductif, à moins toutefois qu'il n'eût péri; ce qui nous montre qu'à cette époque c'était moins le revenu qui servait d'assiette à l'impôt que la chose elle-même, abstraction faite de ses produits.

Les *tributa* n'étaient point établis à perpétuité *(repentina)*; il y avait des années pendant lesquelles les économies ou les bénéfices du trésor permettaient d'en faire remise. La conquête de la Macédoine, qui procura de grandes richesses, fit suspendre en 148 le recouvrement de la contribution mobilière et de la contribution foncière, qui furent même à peu près abolies en Italie par la loi Thoria en l'an 108. Toutefois les provinces continuèrent à payer ces deux tributs; quelques unes même payaient en outre la dîme des fruits *(decumates agri)*.

Les empereurs ne révoquèrent pas explicitement l'exemption de tributs en faveur de l'Italie, mais ils en créèrent de nouveaux auxquels cette contrée fut soumise comme les autres parties de l'empire. Ils reprirent d'une main ce qu'ils laissaient de l'autre. C'est ainsi qu'une nouvelle contribution personnelle vint, sous les noms d'*humana capitatio* ou de *plebeia capitatio*, frapper les colons et les habitants des villes de tout le territoire, tandis que la *terrena jugatio* ou *capitatio* atteignait les propriétaires du sol et constituait une véritable contribution foncière.

Constantin régularisa l'impôt foncier au moyen de l'*indiction*. Il fit répartir cet impôt d'après un cadastre exact de toutes les propriétés territoriales. La quotité en était

fixée (*indicebatur*) tous les ans par l'empereur, et ensuite répartie par les gouverneurs de province et les décurions. Ce cadastre était revu tous les quinze ans, et c'est cette période qui donna lieu à l'établissement du *Cycle des Indictions*.

Quant aux impôts indirects, désignés plus particulièrement sous le nom de *vectigalia*, ils vinrent plus tard que les *tributa*. On en connaissait déjà quelques-uns à la fin de la république, tels que les droits d'importation ou d'exportation (*portoria*), consistant dans le quarantième ou le cinquantième de la valeur des marchandises qui entraient dans les ports de mer, les droits du dixième sur le produit des mines (1), les revenus des salines; mais ce fut surtout dans la période de l'empire qu'on en vit surgir un grand nombre. Ils se multiplièrent alors avec tant de rapidité que bientôt tout y fut soumis, *nullo rerum aut hominum genere omisso*, dit Suétone (2), *cui non tributi aliquid imponeretur*.

« La table seule de l'ouvrage de Boulanger (3), rapporte M. Ch. Giraud dans son *Histoire du Droit romain*, p. 244, pourrait donner une idée de la multiplication effrayante des impôts à cette époque. En voici la nomenclature approximative; nous devons nous borner à une simple énumération, et il est inutile d'avertir que de ces impôts les uns étaient perpétuels, d'autres n'étaient que temporaires et que quelques-uns n'ont frappé que certaines parties de l'empire.

---

(1) Strabon liv. III.
(2) Suétone : Caligula XL. Vespasien XVI. Domitien XII.
(3) Voir à la fin du chapitre le bulletin bibliographique.

» On percevait outre la contribution personnelle *(humana capitatio)*, la contribution foncière *(terrena jugatio)* et les droits d'entrée et de sortie des marchandises *(portoria)*, les dîmes sur toutes les denrées *(decumæ)* ; — les dîmes sur les grains (*decumæ frumenti*) ; — un droit sur le grenier public (*horrea*) ; — l'impôt sur le transport des grains (*invectio frumenti*) ; — l'impôt sur les pâturages (*scripturæ*) ; — les taxes particulières (*indictiones*) ; — l'impôt sur la viande (*vectigal macelli*) ; — l'impôt sur le sel (*salinarum vectigal*) ; — l'ombrage des arbres fut même assujetti à un impôt ; il paraît aussi qu'il y eut une taxe des pauvres ; — On connaissait ensuite l'impôt du quarantième sur les procès (*quadragesima litium*) ; — l'impôt du huitième sur toutes les marchandises (*vectigal octavarum*) ; — l'impôt du quint sur les pépinières (*quinta ex arboretis et plantariis*) ; — l'impôt du vingtième sur les affranchissements (*vicesima manumissionum*) ; — l'impôt du vingtième sur les successions (*vicesima hæreditatum*) ; — l'impôt du vingt-cinquième sur les ventes de choses *mancipi* (*vicesima quinta venalium mancipiorum*) ; — l'impôt du centième sur toutes les ventes (*centesima rerum venalium*) ; — *vectigal urinæ et stercoris* ; — l'impôt sur les legs entre époux (*decima hæreditatum*) ; — l'impôt sur le vin ; — l'impôt sur certains métiers ; — l'impôt sur les mariages ; — l'impôt sur les transports par eau et sur la pêche ; — l'impôt sur la prostitution ; — l'impôt sur les mines ; — l'impôt sur le sol de certains édifices ou maisons (*solarium*) ; — l'impôt sur les morts ou les sépultures ; — une espèce de péage connu sous le nom d'*ædilitium vectigal* ; — l'impôt appelé *siliquarium* sur les marchandises ; — l'impôt sur les privilèges

ou concessions de monopole (*monopolium*); — l'impôt sur les céréales; — la taxe sur les apprentissages (*tirocinium*); — enfin les sénateurs payaient un tribut spécial et particulier (*glebasenatorum, glebalis functio, syriarchia*) ».

Cette masse énorme d'impôts était nécessitée, non seulement par la construction des voies publiques, des aqueducs et autres monuments tant en Italie que dans les provinces, et par l'entretien d'une nombreuse armée, mais encore par les distributions, les fêtes publiques et les prodigalités d'une cour dépensière et corrompue.

Outre leur assiette très défectueuse ces taxes étaient soumises à un mode de perception encore plus mauvais. Il ne sera pas sans utilité de dire quelques mots du système de recouvrement adopté par la fiscalité romaine.

§ 2

DU MODE DE PERCEPTION DES IMPOTS.

Dans le principe, la perception des divers revenus de la République était exercée par des *questeurs*, et les fonds déposés par leurs soins dans *l'ærarium* ou Trésor public. La plupart du temps les impôts étaient donnés à la ferme à des *Publicains*.

Ces publicains appartenaient à l'ordre des chevaliers, qui suivait immédiatement celui des sénateurs; ils portaient donc l'anneau d'or et la tunique écarlate comme signes distinctifs de leur rang.

On les appelait *publicains* du genre des opérations qu'ils exécutaient : *publicani dicuntur qui publica vectigalia habent conducta* (Digeste livre XXXIX titre IV, chapitre I § 1 et chap. 12 § 3).

On donnait aussi ce nom à ceux qui faisaient valoir les salines, les carrières et les mines publiques : *sed hi qui salinas, et cretifodinas, et metalla habent, publicanorum loco sunt* (Digeste, liv. XXXIX, titre 13).

Les publicains étaient aussi chargés des fournitures pour l'Etat, des provisions, transports de vivres et autres objets de ce genre.

C'était aux enchères et pour cinq ans que les publicains affermaient les revenus de la République, et ils les percevaient à leurs risques et périls.

Comme l'usage était de louer par le même bail tous les impôts d'une province, cette entreprise dépassait le plus souvent les forces d'un seul homme; aussi les publicains avaient-ils l'habitude de former de grandes compagnies.

Chaque membre de ces sociétés, qui ressemblaient beaucoup à celles de nos fermiers généraux (1), avait des fonctions spéciales et des dénominations différentes. On appelait *manceps*, de *manus*, parce qu'il élevait la main pour se désigner au choix des censeurs chargés de l'enchère, celui qui était proclamé adjudicataire du bail ; *redemptor* ou *princeps publicanorum*, celui qui était à la tête de l'entreprise ; *prædes*, les cautions de la Société ; *socii* enfin, les associés; mais ces derniers restaient étrangers aux engagements contractés envers l'Etat par les *mancipes* et les *prædes*.

---

(1) Voir au chapitre III ce que nous disons des fermiers généraux.

Chacune de ces sociétés avait un gérant, *magister societatis*, qui tenait ses registres et pouvait souscrire des obligations en son nom. Une foule d'employés subalternes étaient ensuite occupés à lever les contributions dans les provinces, sous la surveillance de contrôleurs appelés *tabularii*.

Dans l'exercice de ces fonctions les publicains ne tardèrent pas à acquérir d'immenses richesses et un grand crédit. Cicéron nous parle souvent de l'influence des publicains dans les affaires publiques ; il les représente comme l'élite des chevaliers et les colonnes du gouvernement (*Cicero ad Atticum* lib. I ep. 17 ; lib. II ep. 1 et 10 ; lib. VI ep. 2).

Cicéron avait ses raisons pour flatter les publicains qui appartenaient à un ordre dont le concours lui avait été toujours très-utile, mais la vérité force à dire qu'en général ils méritaient fort peu ces éloges.

L'avidité de ces compagnies financières est passée en proverbe. Se répandant comme des loups voraces dans les provinces romaines, ces fermiers généraux de la république amassaient des fortunes scandaleuses par leurs exactions et leurs violences. Aussi étaient-ils exécrés des populations.

Les Juifs surtout, qui supportaient avec la plus grande répugnance le joug de Rome, les avaient en horreur. Ils les regardaient comme des fripons et des hommes perdus d'honneur. Au dire de quelques écrivains il était défendu à ces collecteurs de taxes d'entrer dans le temple, ainsi que dans les synagogues ; on refusait même leurs offrandes, comme celles des prostituées, et l'on ne voulait pas prier pour eux, humiliante quarantaine dont ils se consolaient et se vengeaient par un redoublement de rapines.

Auguste introduisit des changements considérables dans le système financier. Outre l'ancien trésor public (*ærarium*) il créa un trésor militaire (*fiscus*) qui fut à la disposition absolue du monarque, tandis que l'administration du premier était, pour la forme au moins, abandonnée au Sénat. Les revenus et les dépenses de chacune de ces caisses étaient différents ; la perception des fonds qui les alimentaient n'était plus, comme autrefois, exercée par des questeurs, mais par des *préfets* qui, dans les provinces, s'appelaient *procurateurs de César*. Dans la suite l'*ærarium* fut absorbé par le trésor impérial (*fiscus*), et, sur la fin de l'empire, toutes les recettes et toutes les dépenses furent du département du *Comte des largesses impériales* (*Comes sacrarum largitionum*).

Dans les provinces *les procurateurs* recueillaient non seulement les tributs et pourvoyaient aux dépenses publiques, mais encore ils avaient une sorte de juridiction sur leurs subalternes et sur les questions contentieuses des finances. D'exigüe qu'elle était dans le principe, cette charge devint plus tard considérable. Il y avait souvent conflit entre *les procurateurs* et les gouverneurs. Dans les provinces du Sénat, leurs attributions furent presque égalées, sous le règne de Claude, à celles du proconsul. Dans quelques provinces même, les fonctions de gouverneur et de *procurateur* étaient confiées au même individu ; tel était *Ponce-Pilate* en Judée.

Sous Adrien on adjoignit au *procurateur* un avocat du fisc (*fisci advocatus*), lequel était une espèce de promoteur qui exerçait et soutenait les actions du domaine, tandis que le *procurateur* les jugeait.

Indépendamment de ces agents il y avait encore plusieurs

sortes d'employés de finances, *vicarii*, *comites*, *rationales*, *præfecti thesaurorum*, auxquels il est fait allusion dans l'édit de Dioclétien sur le prix des denrées et dont on trouve fréquemment les noms sur les inscriptions anciennes (1).

Malgré cette nuée d'agents il y avait beaucoup de fraudeurs et de contrebandiers (*commissi*), et ils se maintinrent malgré les mesures qui furent prises pour les réprimer. Du reste le tort qu'ils causaient à l'Etat était moindre que les dommages occasionnés par les exactions des officiers du fisc qui, à l'ombre de l'autorité judiciaire dont ils disposaient, ne reculaient pas plus devant la violence que devant l'arbitraire.

Comme déjà depuis longtemps les empereurs n'affermaient plus les impôts, afin d'avoir plus de bénéfices, il arriva que, leur nombre et leur quotité augmentant chaque jour, la perception en devint de plus en plus difficile. Ils s'avisèrent alors, pour simplifier la tâche de leurs collecteurs, de charger une certaine classe de citoyens, non seulement de percevoir eux-mêmes, mais encore de garantir l'impôt, et ils les contraignirent à cette odieuse mission par les moyens les plus rigoureux.

Le clergé, l'armée, la noblesse de cour, tous les gens du palais, les professeurs d'arts libéraux et les médecins jouissant d'une immunité complète en fait d'impôts, tout le poids des charges publiques retomba sur les habitants riches des villes et sur les propriétaires du sol. Ce fut parmi ces derniers que le gouvernement impérial choisit ses répondants et ses cautions. Les notables, c'est-à-dire ceux

(1) Voir de Fonscolombe. *Mémoire sur le préambule d'un édit de l'empereur Dioclétien*. Paris 1829, in-8°.

qui possédaient au moins vingt-cinq *jugera* de terre, furent réunis en corporation héréditaire par la loi qui établit aussi entre eux une étroite solidarité pour toutes les redevances municipales.

« Sur ces *Curiales* ou *Décurions* pesaient les impôts fonciers, les impôts indirects, les impôts extraordinaires, les prétendus dons gratuits et de nombreuses corvées. S'il manquait quelque chose à la contribution due par la cité les *Curiales* la complétaient. Si des terres étaient abandonnées par le propriétaire ruiné, ils devaient les prendre à leur charge ; de sorte que leurs domaines croissant et leur apportant de nouvelles obligations, sans que leurs capitaux d'exploitation augmentassent, ils devenaient à la fois plus grands propriétaires et plus pauvres. Enchaînés par des règlements sévères à leur condition, les *Décurions* ne pouvaient se soustraire aux charges qui les ruinaient. L'église, l'armée, l'administration leur étaient fermées et 192 lois du Code Théodosien, prévoyaient et condamnaient les ruses par lesquelles ils cherchaient à se débarrasser de leur titre. Un empereur ordonna même de ramener dans leur ville ceux qui avaient fui au désert » (1).

Ces persécutions qui accablaient les *Curiales* allèrent croissant avec les malheurs et les désordres de l'Empire. Les provinces se dépeuplèrent rapidement et elles n'offraient plus qu'un spectacle de désolation lorsque l'invasion des barbares anéantit la domination romaine.

---

(1) Duruy. *Histoire romaine* page 550, 3e édition.

§ 3.

DU FISC ET DE SES PRIVILÈGES.

Ce fut, comme nous l'avons dit, à partir des premiers empereurs, que l'impôt prit une grande extension à Rome et dans les provinces, que sa perception fut soumise à une organisation compliquée et que ses collecteurs rivalisèrent d'ardeur et d'âpreté.

Ce fut aussi à cette époque que le fisc reçut de diverses lois une foule de prérogatives dont on trouve l'énumération dans maints endroits du Code et du Digeste.

Tous les Césars s'attachèrent successivement à augmenter ses privilèges, les uns, parce qu'ils comprenaient que l'impôt est la base fondamentale de tout ordre politique et administratif, et que seul il pouvait pourvoir à l'entretien des nombreuses armées nécessaires à la conservation et à la sécurité des vastes possessions de Rome, les autres, parce qu'ils y voyaient l'unique mine où ils pussent puiser pour asseoir et maintenir leur tyrannie en gagnant le peuple et les soldats par des largesses ainsi que pour satisfaire leurs avides appétits et leurs monstrueuses folies.

Sous ces causes diverses le fisc ne tarda pas à devenir une puissance à part, un argus armé de toutes pièces pour empêcher que rien ne compromît la rentrée même de la plus petite parcelle de l'impôt.

« Le fisc à Rome, dit M. Letourneur-Dubreuil dans la brochure dont nous avons plus haut indiqué le titre, avait une vie propre, exceptionnelle ; ce n'était pas seulement un être moral ; c'était encore, et surtout, un être moral privilégié ; sa personnalité n'existerait même plus, en quelque

sorte, si on l'envisageait abstraction faite de ses privilèges, tant elle leur doit de force et de caractère.

» Il semble qu'au dessus des lois, qui sont faites pour la masse des citoyens, plane le fisc qui les dédaigne, et que, se mouvant dans une sphère à part, il a besoin de règles spéciales dérogeant aux règles communes qui le gênent et le blessent ».

La plus importante de ses prérogatives était celle de l'hypothèque tacite, générale et privilégiée; elle lui servait non seulement à recouvrer ses contributions, *universa bona eorum qui censentur tributis obligata sunt* (1), mais encore à obtenir le paiement de ses créances contractuelles, *quamvis specialiter id non exprimatur* (2).

La règle générale était donc celle-ci : *Fiscus semper habet jus pignoris* (3). Cependant cette hypothèque lui faisait défaut dans le cas où il s'agissait de poursuivre le recouvrement des sommes qui lui étaient dues à titre de peines : *Sciendum est omnium fiscalium pœnarum petitiones creditoribus postponi* (4); et ailleurs : *rem suam persequentibus pœnæ exactio postponitur* (5); et plus loin enfin : *non possunt ulla bona ad fiscum pertinere, nisi quæ creditoribus superfutura sunt, id enim bonorum cujusque intelligitur quod æri alieno superest* (6).

Toutefois cette exception ne s'appliquait pas aux créanciers chirographaires, car le fisc était placé au même rang

(1) L. 1. Cod. In quibus causis.
(2) L. 2. Cod. In quibus causis.
(3) XLIX. 46 § 8. Digeste. De jure fisci.
(4) XLIX. 17. Digeste. De jure fisci.
(5) Cod. Inst. liv. X. Tome VII.
(6) XLIX. XIV. 11. Dig. De jure fisci.

qu'eux et participait avec eux au partage de l'actif du débiteur (XLIX. 37. Dig. de jure fisci).

Le privilège attaché à cette hypothèque générale et tacite s'exerçait différemment suivant qu'il s'agissait d'une créance contractuelle ou du paiement de contributions (XLIX. 28. Dig. de jure fisci. — L. 4. Cod. in quibus causis).

L'héritier d'un débiteur du fisc était, *ipso facto*, soumis à ce privilège : *eum qui debitoris fisci adiit hæreditatem, privilegiis fisci cœpisse esse subjectum* (1).

Toute aliénation faite en fraude du fisc était annulée : *in fraudem fisci, non solùm per donationem, sed quocumque modo, res alienatæ revocantur* (2).

En matière de prescription le fisc jouissait aussi de quelques exceptions au droit commun.

Ses actions spéciales se prescrivaient par vingt ans, mais son *actio vectigalis*, pour le recouvrement des impôts était imprescriptible (L 6. Cod. de præscript. XXXVII. 39).

Le fisc était autorisé à répéter les sommes payées par ses débiteurs à leurs créanciers, en fraude de ses droits, encore bien que ceux-ci eussent agi de bonne foi en recevant ce qui leur était dû ; et, s'il y avait mauvaise foi de leur part, ils étaient tenus à la restitution du double : *Qui aliquid sciens in fraudem fisci suscepit non solùm rem in quâ fraudis ministerium suscepit, sed alterum tantum restituere cogitur* (3).

Un autre privilège lui permettait de réclamer de ses débiteurs en retard les intérêts des sommes qu'ils lui devaient, mais la réciproque n'était pas admise, car il n'en

(1) XLIX. XIV. 33. Dig. de jure fisci.
(2) XLIX. XIV. 45. Dig. de jure fisci.
(3) XLIX. 46. Digeste. de jure fisci.

payait point lui-même à raison de ce qu'il pouvait devoir (L. 17 § 5 Digest. De usuris et fructibus et morâ).

La compensation ne pouvait être opposée au fisc que dans le délai de deux mois, et l'admission en était subordonnée à tant de conditions qu'elle était très rarement admise (L. 46. § 4. Digest. — L. 1. Code).

Depuis Adrien le fisc avait toujours un avocat pour assister à ses causes : *Si fiscus alicui controversiam faciat, fisci advocatus adesse debet*; et telle était la sanction des dispositions de la loi à cet égard, qu'un jugement rendu hors la présence de ce défenseur était nul de plein droit : *Quare si sine advocato fisci pronunciatum sit, nihil esse actum et idèo iterùm cognosci oportet* (L 7 et 3 § 9 Code, de privilegio fisci).

Il avait de plus le privilège de se faire restituer dans les trois ans, contre les jugements qui lui causaient préjudice, et même après l'expiration de ce délai, si l'adversaire avait usé de dol envers lui (Code, de sententiis adversus fiscum retractandis).

Si le fisc prenait, comme on le voit, ses précautions contre les citoyens, il les prenait aussi contre les publicains.

Les débiteurs du fisc, ni ceux d'une ville, n'étaient jamais admis à affermer les impôts publics, à moins d'offrir des répondants capables de satisfaire à leurs dettes : *debitores fisci, itemque reipublicæ, vectigalia conducere prohibentur ne ex aliâ causâ eorum debita onerentur; nisi forté tales fidejussores obtulerint, qui debitis eorum satisfacere parati sint* (XXXIX. IV. 9 § 3. Digeste).

Il était permis de renvoyer les fermiers des deniers publics, faute de paiement dans les termes, même avant

l'expiration de leur bail. On pouvait exiger d'eux les intérêts du jour où ils étaient en retard (XXXIX. IV. 10 § 1. Dig.).

Si la chaleur des enchères portait le bail au delà de ce qu'il avait coutume de rapporter, on n'admettait le plus offrant enchérisseur qu'autant qu'il était prêt à donner bonne et suffisante caution (XXXIX. IV. 9. Dig.).

On obligeait ceux qui avaient retiré de grands profits de la ferme des impôts à les prendre au même prix qu'ils les avaient tenus, si dans la suite il ne se trouvait personne qui en offrit autant (XXXIX. IV. 11. § 5. Digeste).

On voit que le fisc n'était pas plus tendre envers ses traitants qu'envers les simples particuliers.

Il avait encore de nombreux privilèges, mais ceux que nous venons d'indiquer étaient les principaux.

§ 4

LES IMPOTS SUR LES ACTES ET LES MUTATIONS. LEX JULIA VICESIMARIA.

Tels étaient en résumé à Rome les impôts, les modes de perception et les prérogatives du fisc aux différentes époques de son histoire.

De tout ce que nous venons d'exposer il résulte que, malgré la diversité des taxes, malgré l'abondance des dispositions législatives, et peut-être à cause d'elles, l'administration financière des Romains a toujours été fort arriérée en saines notions et en pratiques utiles. C'était, non un système de richesse publique, mais un système de ruine et d'exaction.

Il y aurait quelque intérêt, sinon quelque utilité, à rechercher maintenant les points de ressemblance et de

différence qui existent entre les taxes romaines et nos contributions modernes ; à comparer, par exemple, *l'humana capitatio* à notre côte personnelle, *la terrena jugatio* à notre côte foncière, *l'indictio* aux mutations cadastrales annuelles, *les portoria* à nos douanes, le *vectigal macelli* aux droits d'octroi, le *salinarium vectigal* à notre impôt sur le sel, *l'impôt sur le vin*, *le siliquarium*, *l'impôt sur certains métiers*, *l'impôt sur la pêche*, à nos droits de circulation, de patentes, de licence ; à opposer l'hypothèque générale et tacite du fisc ancien au privilège actuel ou au prétendu prélèvement de nos administrations, la préférence accordée, dans certains cas, à Rome aux créanciers à notre principe de non-distraction des charges, l'annulation des actes frauduleux à nos diverses pénalités etc., etc.

Mais ces études nous entraîneraient trop loin ; nous nous bornerons pour le moment à revenir sur les droits de mutation que nous n'avons fait qu'indiquer sous le § 1 et qui ont une relation plus directe avec l'impôt de l'Enregistrement dont nous avons entrepris d'esquisser l'histoire.

Les droits de mutation apparurent à Rome pour la première fois vers la fin de la République, mais ils ne prirent une réelle extension qu'à partir d'Auguste.

L'impôt du vingtième sur les ventes (*vicesima venalium*) ouvrit la marche. Circonscrit d'abord aux ventes de *res mancipi*, il s'appliqua bientôt aux autres ventes, mais son taux descendit alors au centième du prix du marché (*centesima rerum venalium*). Néanmoins il fut maintenu au vingt-cinquième pour les ventes d'esclaves.

L'impôt du vingtième sur les affranchissements (*vicesima manumissionum*) vint après. Chaque fois qu'un maître

donnait la liberté à un de ses esclaves, le trésor public prélevait le vingtième de son estimation. Cette taxe fut imaginée afin d'opposer des entraves au prodigieux accroissement de ces affranchissements, qui entraînaient de graves inconvénients politiques en bouleversant la société romaine.

« Pendant quelque temps, dit M. Letourneur-Dubreuil, les droits sur les ventes furent payés par l'acheteur; mais, sur les réclamations du peuple, on les mit à la charge du vendeur; concession plus apparente que réelle, écrit avec raison Tacite, puisque le vendeur ne manquait pas d'augmenter le prix de sa marchandise à proportion : *vectigal quoque quintæ et vicesimæ venalium mancipiorum remissum specie magis quam vi, quia quum venditor pendere juberetur, in partem pretii emptoribus adcrescebat* (1) ».

L'impôt du vingt-cinquième sur la vente des esclaves fut réduit plus tard au quarantième, puis au cinquantième et fut enfin supprimé tout-à-fait par Néron, sur les plaintes réitérées du peuple : *manet tamen*, dit plus loin Tacite, *abolitio quadragesimæ quinquagesimæque et quæ alia exactionibus inlicitis nomina publicani invenerant* (2).

L'impôt du centième (*centesima rerum venalium*), sans être vu plus favorablement que celui du vingt-cinquième, fut cependant maintenu sur l'observation de Tibère que le trésor des soldats, auquel il était spécialement affecté, ne subsistait qu'à l'aide de ses produits : *centesimam rerum venalium post bella civilia institutam deprecante populo edixit Tiberius militare ærarium se subsidio niti* (3).

(1) Tacite. *Annales* liv. XIII ch. XXXI.
(2) Tacite. *Annales* liv. XIII chap. LI.
(3) Tacite. *Annales* liv. I. chap. LXXVIII.

Malgré les termes affirmatifs de l'édit de Tibère, l'impôt du centième n'était pas la seule source qui alimentât le trésor militaire. Un autre droit de mutation avait été affecté par son prédécesseur à cet objet spécial, c'était l'*impôt du vingtième sur les successions* (*vicesima hæreditatum*).

A peine revêtu de la toute puissance, Auguste avait songé à l'amélioration du sort des armées, à qui il devait tout, et au milieu desquelles s'élevaient des plaintes sur la modicité des récompenses qui leur étaient accordées. Il décida qu'après six ans de services, les prétoriens auraient une récompense de vingt mille sesterces (2,500 livres), et les soldats des légions de douze mille (1,500 livres) après vingt ans. C'était une dépense énorme, car la composition de l'armée, même en temps de paix, comprenait des forces considérables. Les cadres comptaient, dans cet état, vingt-cinq légions; la légion se composait environ de cinq mille hommes, et d'un nombre à peu près égal d'auxiliaires étrangers, c'est-à-dire de soldats qui n'étaient point citoyens romains. Il y avait, outre les cohortes prétoriennes formant dix mille hommes, six mille hommes en trois cohortes destinés à la garde de la ville; un corps de cavalerie batave, alors renommé; un corps de vieux soldats qui, conservant du goût pour le métier, restaient au service, sous le nom d'*evocati*, avec des privilèges importants; enfin deux flottes, l'une à Misène, et l'autre à Ravenne. Chaque prétorien recevait de solde deux deniers par jour, ou douze sous et demi; chaque légionnaire dix as ou six sous et un tiers.

Auguste, pour subvenir à tant de frais, résolut d'affecter un fonds particulier pour les troupes, et d'établir un trésor militaire. Il engagea les sénateurs à réfléchir à ce sujet et à chercher les expédients les moins onéreux au public.

Il trouva des inconvénients dans tous les projets qui lui furent soumis, et il dit qu'il s'en tenait à celui que lui fournissaient les notes de César, et qui consistait à exiger le vingtième des successions collatérales et des legs testamentaires, qui ne regardaient pas des parents proches ou pauvres.

De là naquit, en l'an 4 de notre ère, la loi connue sous le nom de *vicesima hæreditatum* ou de *Julia vicesimaria*.

Ce texte législatif fut de bonne heure l'objet des études des jurisconsultes, et, sous Auguste même, Aulus Ofilius, ami particulier de l'empereur, écrivit sur ce sujet un commentaire, dont il ne nous reste que le titre conservé dans la notice de Sextus Pomponius sur l'histoire du droit, qui a été reproduite au titre II du Digeste. .

Plus tard, sous Alexandre Sévère, Æmilius Macer composa sur cette matière un traité dont on trouve quelques fragments dans le Digeste, notamment au livre II, tit. VI § 13; au livre XI, tit. VII § 37 et au livre XXXV, tit. II § 68. Ces divers fragments ont trait à la mission du procurateur du prince (*procurator principis*), à la consistance des frais funéraires (*funeris sumptus*) et à la fixation de la pension alimentaire faite à titre de legs, ainsi que de l'usufruit légué à l'Etat; ils n'offrent pas grande importance et ne jettent aucune lumière sur le sujet qui nous occupe.

Outre l'impôt du vingtième des successions collatérales, un droit du dixième vint aussi frapper les legs entr'époux sous le nom de *decima hæreditatum*, si bien que toutes les mutations par décès furent atteintes, excepté toutefois les successions en ligne directe qui restèrent affranchies de l'impôt.

Comme la loi *vicesima hæreditatum* est celle dont nos

auteurs modernes ont parlé le plus souvent à propos de l'impôt de l'Enregistrement, elle mérite d'attirer notre attention; aussi allons-nous lui consacrer encore quelques lignes.

Basée sur une arbitraire appréciation des fortunes, cette loi devint, entre les mains des successeurs d'Auguste, une arme dangereuse, en inaugurant un système de confiscation d'autant plus terrible qu'il semblait s'appuyer sur le droit. Les circonstances ne servirent que trop cette institution que vinrent étendre et développer des motifs politiques. Les prétoriens, pour qui elle avait été principalement créée, furent les instigateurs, ou plutôt la cause de sa rapide extension.

En effet, lorsque sous Galba, Othon, Vitellius, et cent autres, l'empire mis aux enchères fut adjugé au plus offrant, le nouveau César, qui devait le trône à ses promesses, sommé de les tenir par les soldats, faiseurs de sa fortune, ordonnait aux tribuns et aux centurions des cohortes de lever des impôts exhorbitants et inouïs.

Parmi tous les impôts le droit de *vicesima hæreditatum* offrait par son caractère abstrait et juridique un moyen de vengeance et une source de produits; aussi les éphémères Césars puisèrent-ils à pleines mains dans ces mines faciles à exploiter.

Entrainé par ses folles largesses, Caracalla éleva au dixième l'impôt du vingtième et étendit à toutes les provinces de l'empire ces droits qui, jusqu'à lui, n'avaient été appliqués qu'à l'Italie.

De son côté, un de ses rivaux en folies, Caligula avait établi un nouvel impôt de mutation sur les procès et les jugements. C'est ce que nous apprend Suétone (Caligula,

liv. XL) : *Vectigalia nova atque inaudita, primùm per publicanos, deindé, quia lucrum exuberabat, per centuriones tribunosque prætorianos exercuit. Pro edulibus, quætotâ urbe venirent, certum statutumque exigebatur; pro litibus atque judiciis, ubicumque conceptis, quadragesima summæ de quâ litigaretur; nec sine pœnâ, si quis composuisse, vel donâsse negotium convinceretur.* Cette taxe, qui ne manque pas d'analogie avec nos droits d'enregistrement sur les actes judiciaires, s'élevait alors au quarantième de la valeur des objets en litige; mais elle avait, à Rome, un caractère singulièrement oppressif, car il n'était pas permis aux citoyens, une fois le procès né, de l'arrêter par une transaction sans y appeler le fisc et lui payer sa part.

Toutes ces taxes furent conservées et même aggravées jusqu'à la chûte de l'empire et, dans les derniers temps, elles étaient recouvrées avec un arbitraire, une rapacité et une injustice dont on ne saurait se faire une idée.

Si nous nous sommes étendu aussi longuement sur les divers droits de mutation qui existaient à Rome, et si nous avons signalé en passant les points qui semblent les rapprocher de nos propres impôts, ce n'est pas que nous ayons l'intention d'établir entre eux la moindre comparaison. Le vectigal romain ne contient que le genre de notre contribution moderne. Pour un trait, un seul trait de ressemblance, l'identité de nature, que de différences les séparent. Assiette incomplète et arbitraire, perception capricieuse et tyrannique, avec un douloureux cortège de vengeances, de confiscations et d'exactions de toute sorte, tel est le caractère odieux que nous présente l'institution des Césars, tandis que notre impôt de l'Enregistrement, régi par des lois fixes et les mêmes pour tous les citoyens, et recouvré

par une administration, dévouée, il est vrai, aux intérêts du Trésor, mais amie du droit et de la justice, constitue un produit aussi fructueux qu'équitable, malgré les réformes qu'il peut aujourd'hui nécessiter.

§ 5.

L'INSINUATION ET LES FORMULES.

Dès le règne de Constantin on exigea dans l'intérêt des tiers, pour la validité des donations entre vifs ou à cause de mort, des solennités destinées à avertir les créanciers. Ainsi il fut décrété que les libéralités de cette nature, dont l'objet excéderait la valeur de deux cents solides (*ducentorum solidorum* (1), seraient consignées par écrit, et que cet écrit serait rendu public par une insertion dans les actes du magistrat compétent (Code, de donationibus). Cette insertion fut appelée *Insinuation*. Elle se faisait à Rome et à Constantinople *apud magistratum censûs*, et dans les provinces devant le gouverneur qui avait, à cet effet, près de lui un scribe appelé *actuarius*.

Quant à la *Formule*, elle date de Justinien. Cet empereur considérant le grand nombre d'actes que les tabellions de Constantinople recevaient journellement, et voulant prévenir certaines faussetés qui pouvaient s'y glisser, ordonna par la novelle 44 de *tabellionibus et ut protocola dimittant in chartis*, que ces officiers ne pourraient libeller les originaux des actes de leur ministère que sur du papier en tête duquel seraient marqués le nom de l'intendant des finances, le temps de la fabrication du papier et les autres

(1) Le solidus, ou sou, était une pièce d'or valant 13 fr. 80 centimes.

mentions qu'on avait coutume de mettre en tête des originaux des actes reçus par ces tabellions. Il leur défendit d'altérer ces marques et titres et ordonna aux juges de n'avoir aucun égard aux actes écrits sur du papier qui n'en serait pas revêtu.

Bosquet, le savant domaniste du XVIIIe siècle, pense que c'est de ces deux institutions, l'*Insinuation* et la *Formule*, qu'est née l'idée du *contrôle*. Voici dans quelles circonstances serait éclose cette pensée.

§ 6.

IMITATION DE CES INSTITUTIONS EN FRANCE.

Les droits sur les actes et les mutations, l'Insinuation et la Formule tombèrent en dessuétude à la chûte de l'empire Romain. Disparus de l'Occident au Ve siècle, ils se maintinrent en Orient jusqu'au milieu du XVe. A cette époque les Grecs, expulsés de leur pays par l'invasion des Turcs, apportèrent divers recueils de droit et plusieurs manuscrits des codes et des contributions impériales à Florence, à Rome, à Venise et jusqu'en France. Les légistes, qui alors étaient en grand honneur et se recommandaient autant par leur science que par leur crédit, s'empressèrent de feuilleter et de compulser ces précieux documents pour découvrir dans cet arsenal des autocrates romains des armes contre la puissance des seigneurs féodaux et des arguments pour la royauté. Vers le même temps nos monarques, pressés par le besoin d'argent, s'adressèrent aux légistes, ces défenseurs dévoués de leurs prérogatives, et les chargèrent de chercher les expédients les plus propres à leur procurer des fonds indispensables.

Ces serviteurs, aussi intelligents que zélés, ne trouvèrent rien de mieux que d'emprunter à l'organisation romaine, si riche et si raffinée en matière d'impôts, les éléments qui pouvaient s'accommoder le plus aisément aux mœurs de leur époque et, à l'aide de vieux matériaux, adroitement repolis, ils fondèrent le *Contrôle*.

Nous insisterons plus loin sur les particularités qui ont signalé la naissance de cette institution.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Bouchaud. *De l'impôt du vingtième sur les successions et de l'impôt sur les marchandises chez les Romains*. Paris, 1772, in-8°.

Boulanger. *De tributis et vectigalibus populi romani*. Tolos. 1612, in-8°.

Burman. *Dissertatio de vectigalibus populi romani*. 1694.

De Chassipol. *Traité des finances et de la fausse monnaie des Romains*. Paris, 1740, 1 vol. in-8°.

Heukelom-Tolkert. *De ærario romano*. 1821, in-4°.

Hegewisch. *Essai historique sur les finances du peuple romain*. 1804, in-8° en allemand.

CHAPITRE II

ÉPOQUE FÉODALE. DROITS CASUELS DES SEIGNEURS : QUINT ET REQUINT, RELIEF OU RACHAT, LODS ET VENTES.

Sommaire. — § 1. Formation du système féodal du VIe au XIIe siècle. Son apogée. — § 2. Exposition du système féodal. Devoirs réciproques du suzerain et du vassal. Droits seigneuriaux. — § 3. Droits de lods et ventes, de quint, requint, relief et rachat. — § 4. Perception arbitraire et tyrannique des redevances seigneuriales. Principales règles de leur exigibilité. — § 5. Décadence successive de la féodalité réaction de la royauté. Parlements et Communes. Légistes et leur influence. Chûte définitive de la féodalité ; abolition des privilèges et droits seigneuriaux (nuit du 4 août 1789, lois des 26 septembre 1791, 25 août 1792 et 17 juillet 1793). — § 6. Comparaison des droits féodaux avec l'impôt de l'enregistrement : leur différence de principe ; danger qu'il y a à les confondre. — *Bulletin bibliographique.*

§ 1er

FORMATION DU SYSTÈME FÉODAL DU VIe AU XIIe SIÈCLE. SON APOGÉE.

Vers la fin du Ve siècle de notre ère l'empire romain fut, comme on le sait, renversé par les barbares qui s'en partagèrent le territoire dans des proportions différentes et variables. En Italie les Hérules et les Ostrogoths ne prirent que le tiers des terres et laissèrent le reste aux anciens possesseurs. En Espagne et dans le midi de la Gaule les Burgondes et les Vi igoths en prirent les deux tiers. Dans la Grande-Bretagne les Anglo-Saxons prirent tout. On ne sait ce que firent à cet égard les Francs dans le Nord de la Gaule. Il est probable qu'ils occupèrent les domaines vacants et ceux qui leur plurent, sans règle fixe et aussi sans scrupules.

La terre, ainsi assimilée à un butin, fut par eux fractionnée en lots et tirée au sort. Les portions s'appelèrent

lots barbares (*sortes barbaricæ*), et aussi *allod et alleux*, mots qui, d'après certains auteurs, signifient terres acquises en pleine et entière propriété (*all-od*, toute propriété).

A côté des *alleux*, les *bénéfices ou fiefs* présentent un second mode de possession. Comme avant la conquête les chefs barbares récompensaient leurs compagnons d'armes par le don d'une framée, d'un cheval ou d'autre objet analogue, après la conquête ils les récompensèrent par le don d'une terre.

Au-dessous des *alleux* et des *fiefs* il y avait encore les terres censives ou tributaires; c'étaient celles que les barbares laissèrent aux vaincus moyennant redevance.

Prévoyant que dans l'avenir eux ou leurs successeurs n'auraient pas toujours des terres à distribuer, les chefs barbares, devenus pour la plupart rois depuis la conquête, ne les abandonnèrent à leurs Leudes qu'à titre précaire et essentiellement révocable, et mirent pour condition à ces concessions la fidélité du bénéficiaire et pour borne la durée de la vie.

Au milieu des désordres qui ensanglantèrent les règnes des successeurs de Clovis, les Leudes concessionnaires essayèrent de transmettre à leurs héritiers les biens qu'ils tenaient précairement des largesses royales. Comme cette question d'hérédité des bénéfices était fondamentale et que l'avenir de la royauté en dépendait, les rois Mérovingiens luttèrent avec opiniâtreté contre les empiètements des seigneurs; ils ne purent leur résister. Les Leudes leur arrachèrent deux traités qui accordaient, momentanément du moins, ce droit de transmission tant convoité (1).

---

(1) Traité d'*Andelot* 587. — Concile de Paris 615.

Mais lorsqu'à la faiblesse des rois fainéants eut succédé la puissance des fils de Charles Martel les usurpations des seigneurs furent énergiquement contenues. Charlemagne alla plus loin; il fit rendre aux bénéficiers les domaines qu'ils détenaient illégalement. Les circonstances dans lesquelles s'opéra cette revendication méritent d'être rappelées ici. « Un jour l'empereur écrivit à son fils Louis, roi d'Aquitaine, pour lui reprocher de ne point assez songer à s'attacher ses sujets par des présents, des concessions de terre. « Vous ne donnez, ajoutait-il, raillant finement la dévotion de son fils, vous ne donnez que votre bénédiction, encore si on vous la demande; ce n'est point assez ». Le roi d'Aquitaine lui répondit qu'il n'avait plus rien à donner, parce que les Leudes refusaient de rendre les bénéfices qu'ils avaient une fois reçus et les transmettaient à leurs héritiers. Charlemagne répliqua qu'il ne fallait pas laisser ainsi usurper les domaines royaux, mais les reprendre aux usurpateurs. Toutefois, en souverain prudent et en bon père de famille, il ne voulut pas compromettre la popularité de son fils et se chargea lui-même d'une tâche dangereuse pour tout autre. Des agents envoyés en son nom firent sortir les bénéficiers des domaines qu'ils détenaient illégalement » (*Duruy*, Histoire de France).

Cette réaction de la royauté ne fut qu'éphémère; et à la mort du grand empereur les Leudes se relevèrent plus redoutables que jamais. La propriété des *bénéfices* ne tarda pas à devenir héréditaire, ainsi que celle des offices, c'est-à-dire des diverses fonctions militaires ou civiles conférées par le roi à ses fidèles.

Reconnue ainsi peu-à-peu en fait, l'hérédité des fiefs et des offices fut bientôt reconnue par les lois; en effet un capi-

tulaire de Charles le Chauve, rendu à Kiersy-sur-Oise, le 14 juin 877, contient ces deux dispositions : « Si, après notre mort, quelqu'un de nos fidèles, saisi d'amour pour Dieu et notre personne, veut renoncer au siècle, et s'il a un fils ou tel autre parent capable de servir la chose publique, qu'il soit libre de lui transmettre ses bénéfices et ses honneurs comme il lui plaira.

« Si un comte de ce royaume vient à mourir et que son fils soit auprès de nous, nous voulons que notre fils, avec ceux de nos fidèles qui se trouveront les plus proches parents du comte défunt, ainsi qu'avec les officiers dudit comté et l'évêque dans le diocèse duquel il sera situé, pourvoient à son administration jusqu'à ce que la mort du précédent comte nous ait été annoncée, et que nous ayons pu conférer au fils, présent à notre cour, les honneurs dont le père était revêtu ».

Ainsi le roi se réservait encore le droit nominal de conférer au fils les bénéfices et offices du père, mais il reconnaissait au fils le droit de les obtenir.

Plusieurs documents de cette époque, plus explicites encore que le capitulaire de Kiersy, nous révèlent ce nouveau principe du droit de propriété dont on chercherait en vain quelque trace chez les Grecs et chez les Romains (1).

Quoiqu'obligée de sacrifier ainsi ses privilèges aux exigences des seigneurs, la royauté eut néanmoins assez de force pour stipuler, à son profit, certains hommages de vassalité et certaines redevances en denrées ou en argent, dont elle se réserva le droit dans des circonstances plus ou moins nettement définies.

(1) Les historiens du Languedoc, entr'autres, citent des monuments de l'an 956 et de l'an 1079, qui corroborent ces assertions.

Ce que le roi fit pour les Leudes, ceux-ci le firent pour leurs vassaux. Ils concédèrent à leur tour des parties de la terre qui leur avait été primitivement donnée, ou des fonctions militaires et civiles dont ils étaient revêtus, mais avec les mêmes réserves et les mêmes restrictions. Ainsi se forma et prévalut du Xe au XIIe siècle cette société originale, ce système sans précédent historique qu'on appelle *Féodalité*.

§ 2.

EXPOSITION DU SYSTÈME FÉODAL. — DEVOIRS RÉCIPROQUES DU SUZERAIN ET DU VASSAL. — DROITS SEIGNEURIAUX.

La *Féodalité* était une espèce de confédération de seigneurs, investis chacun d'un double pouvoir de propriété et de souveraineté à peu près absolu dans leurs propres domaines, mais inégaux en puissance, subordonnés entre eux et ayant des droits et des devoirs réciproques.

Ces droits et ces devoirs résultaient de la cérémonie de *l'hommage*.

Lorsqu'un seigneur voulait obtenir d'un autre une terre et devenir son vassal il devait se rendre sans épée ni éperons au manoir. Là, nu-tête, à genoux devant son futur seigneur qui était assis, les mains dans les mains, le futur vassal faisait *hommage* en ces termes : « Sire, je deviens votre homme ; je vous promets foi et loyauté de ce jour en avant ; je viens en saisine vers vous, et comme à seigneur je vous offre ceci (la bouche à baiser, les mains à étreindre) ». Et le seigneur répondait : « Je vous reçois et prends à homme et en nom de foi ; je vous baise en la bouche, sauf mon droit et l'autrui ».

Après cette introduction, qui était l'hommage proprement dit, le vassal prétait au seigneur serment de fidélité ou de foi et jurait d'accomplir tous les devoirs que lui imposait son titre nouveau d'homme du seigneur. Quand il avait contracté ce double engagement, le seigneur, qui ne craignait plus de confier sa terre à un homme qui s'était lié à lui aussi fortement, la concédait par l'*investiture ou saisine*, souvent accompagnée d'un signe symbolique, tel qu'une motte de gazon, une pierre, une baguette, une branche d'arbre, ou tout autre objet, selon l'usage du fief.

Cette cérémonie de l'hommage en trois actes une fois accomplie, les obligations réciproques commençaient.

Le suzerain devait au vassal protection et bonne justice. Il ne pouvait lui retirer son fief arbitrairement et sans motif légitime; il était tenu de lui permettre d'y faire ce qu'il faisait lui-même dans ses domaines, c'est-à-dire de le laisser en inféoder tout ou partie et devenir à son tour le seigneur suzerain de vassaux d'un moindre rang ou vavassaux, obligés envers lui aux mêmes devoirs qu'il avait contractés lui-même envers son propre suzerain.

Quant au vassal, outre de nombreuses obligations morales envers son seigneur, comme de garder ses secrets, de lui dévoiler les machinations de ses ennemis, de respecter et de faire respecter son honneur, de l'assister de ses conseils, de lui donner son cheval dans la bataille, s'il était démonté, de prendre sa place en captivité, il était encore assujetti à diverses obligations matérielles ou *services* dont les principaux étaient : *le service militaire* qui variait en durée et en nombre de soldats selon l'importance du fief; *la fiance* ou obligation de servir le suzerain dans sa cour de justice, de l'éclairer dans ses jugements ou d'y prendre

part ; *les aides* qui tenaient lieu des impôts publics des états de l'antiquité et qui étaient généralement dues dans trois cas, quand il fallait payer la rançon du seigneur fait prisonnier, quand il armait chevalier son fils aîné, et quand il mariait sa fille aînée.

A ces secours il faut ajouter certains *droits féodaux* par lesquels le seigneur, en vertu de son double pouvoir de souveraineté et de propriété, intervenait dans les changements importants que subissait le sort du fief qu'il avait confié à un vassal. Quelques-uns de ces *droits* étaient pour lui de nouvelles sources de revenu. C'était entr'autres : *le droit de garde*, en vertu duquel le seigneur, pendant la minorité de ses vassaux, prenait la tutelle, l'administration du fief et jouissait du revenu ; *les droits de deshérence et de confiscation*, par lesquels le fief faisait retour au suzerain quand le vassal mourait sans héritier, ou qu'il avait forfait et mérité d'être dépouillé ; *les profits*, nom générique de tous les droits perçus sur les diverses sortes de mutations, droits qui, touchant de plus près à notre sujet, seront de notre part l'objet d'un examen spécial dans le prochain paragraphe.

Telles étaient primitivement les obligations mutuelles qui liaient les vassaux aux suzerains. Mais la plupart de ces derniers ne tardèrent pas à abuser de leur toute puissance pour étendre ou multiplier les services et pour usurper une infinité de droits que les vassaux inférieurs, et surtout les vilains, furent contraints d'accepter faute de moyens pour y résister.

Alors surgirent ces exigences sans nombre et sans nom, écrasantes, humiliantes et aussi contraires à la nature qu'à l'équité. Elles variaient de caractère et de dénomination

d'une localité à l'autre ; un gros volume ne suffirait pas pour faire l'exposé historique de ces droits que *Boncerf* porte à 300 dans son livre sur les *Inconvénients des droits féodaux* page 46, et parmi lesquels *Renaudon* en signale 97 ayant trait seulement à la propriété, sans parler des droits honorifiques (Renaudon, *Traité des droits seigneuriaux* liv. V ch. X.).

Il faudrait un second volume pour en faire connaitre la nature et l'objet et pour indiquer ce que signifiaient ces termes barbares de *champart*, *banvin*, *guest*, *ost*, *blairie*, *panage*, *abeillage*, *pulvérage*, *bichenage*, *caminage*, *cauciage*, *chevrotage*, etc., etc.....

Comme on pourrait prendre pour une plaisanterie une plus longue énumération, et regarder comme de pures fantaisies les dénominations les plus exactes et les plus vraies, nous ne pousserons pas plus avant ce catalogue, et nous nous bornerons à établir que tous ces droits peuvent se ramener à deux classes : *les droits réels et les droits casuels*.

Les premiers, tels que *rentes ou censives*, *tailles*, *corvées*, *service de prévoté*, *banalités*, etc., existaient par eux-mêmes, toujours et en tout état de cause.

Parmi les seconds, dont l'exigibilité était subordonnée à quelque évènement qui pouvait avoir ou n'avoir pas lieu, on comptait *les profits*, *les droits de confiscation*, *commise deshérence*, *aubaine*, *bâtardise*, *aydes-chevels* etc.

§ 3.

DROITS DE LODS ET VENTES, DE QUINT, REQUINT, RELIEF ET RACHAT.

Avant d'aborder l'examen des principaux *profits*, tels que *lods* et *ventes*, *quint*, *requint*, *relief et rachat*, il est utile de revenir sur ce que nous avons dit des divers modes de possession au temps de la *Féodalité*.

Il y avait, comme nous l'avons vu, trois espèces de propriétés : les *alleux*, *les terres censives* et *les fiefs ou bénéfices*.

Les *alleux* se tenaient « *sans faire nulle redevance à nullui* » et « *ne relevaient que du soleil* » ; aussi ne devait-on, à leur occasion, ni foi, ni hommage, *ni vest ni devest*, comme disent les coutumiers. Dans le Midi, ou pays de droit écrit la condition allodiale était la règle, tandis que la condition féodale ou censitaire était l'exception ; on y disait : *nul seigneur sans titre*.

Au contraire dans le Nord, ou pays de droit coutumier, *l'alleu* vivait comme une exception à la règle de la tenue en fief ou en censive.

On y répétait avec Beaumanoir : « *nulle terre sans seigneur* », et on obligeait les terres libres à faire leurs preuves pour conserver leurs immunités : « *nul n'est fondé en franc-alleu, s'il n'en fait apparoir* ».

Quoiqu'il en soit, les *alleux*, ainsi affranchis de toute entrave et du paiement de tout *profit*, doivent rester étrangers à nos études.

Malheureusement ils devinrent de plus en plus rares au moyen-âge. On ne les rencontra plus guère qu'entre les mains de quelques seigneurs et de quelques moutiers et

ils disparurent entièrement dès le milieu du Xe siècle. « Les faits historiques, les lois, tout atteste, dit M. Guizot, que du VIIe au Xe siècle les propriétaires des petits *alleux* furent peu à peu dépouillés ou réduits à la condition de tributaires par les envahissements des grands propriétaires » (Guizot. Dictionnaire de la conversation, article *alleu*).

« Déjà difficile à conserver à la fin de la première race, écrit M. Guérard, l'*alleu* ne fut plus tenable au milieu des violences de la seconde ».

« La Gaule, entièrement allodiale dans les premiers temps, lit-on dans le *Traité des fiefs* d'Henrion de Pansey page 29, n'est plus vers le Xe siècle qu'un assemblage bizarre de seigneurs et de vassaux, de tyrans et d'esclaves ».

Ainsi ces terres, qui primitivement ne reconnaissaient, d'après l'expression de Bouteillier, d'*autre seigneur que Dieu*, furent rapidement asservies, tombèrent au rang des fiefs et supportèrent les mêmes charges qu'eux.

Quant aux *Censives*, terres laissées ou concédées moyennant une redevance annuelle, elles offraient de grands rapports avec l'*emphythéose romaine*, telle qu'elle est réglée par le Code Justinien. Leurs possesseurs n'avaient que l'usufruit perpétuel d'un bien dont le domaine éminent restait aux mains du seigneur censier. Elles différaient des *fiefs* en ce qu'elles n'entraînaient pas la cérémonie de l'hommage et que « l'objet principal de leur concession était la terre, sa culture, et ses produits, tandis que les services et obligations personnelles n'étaient considérés qu'accessoirement. Dans les *fiefs*, au contraire, le domaine n'était que le lien qui unissait le seigneur au vassal, la personne de celui-ci formait l'objet principal du contrat (Championnière et Rigaud, traité art 1639 à 1648).

Outre le *cens* ou *rente*, redevance que le censitaire portait chaque année au manoir, *in signum superioratis et obedientiæ* (Chabrol, commentaire de la coutume d'Auvergne II, 676), les *Censives* étaient assujetties à divers droits de mutation. Mais, d'abord, cette rente annuelle et permanente se divisait et se subdivisait à l'infini et prenait une foule de dénominations qui ne laissent pas que de compliquer cette matière assez obscure par elle-même. Elle était foncière, arrière-foncière, héréditaire, inféodée, requérable, sèche, volage etc..... De plus, il arrivait fréquemment que le seigneur cédant se réservait la faculté de doubler et même de tripler le cens qui se grossissait alors d'un surcens.

Les droits de mutation qui frappaient les *Censives* ne portaient pas habituellement le même nom que ceux qui frappaient les fiefs. C'est ainsi qu'on appelait *droit d'acquit* le droit dû au seigneur censier le jour de la vente d'un héritage chargé de cens à peine de 60 sols d'amende; *droit d'essogne* le droit dû par les héritiers au seigneur dans la censive duquel le défunt possédait des biens le jour de son trépas; *droit de marciage* le droit dû au nouveau seigneur direct d'héritages censuels, à la mort du seigneur etc., etc. Mais tous ces droits correspondaient à des droits analogues qui atteignaient les *fiefs* dans des circonstances identiques; tout ce que nous dirons de ces derniers pourra donc leur être appliqué.

Le *Fief* (feudum), d'où vient le mot de *féodalité*, parce que, sous ce régime, le fief constituait le caractère général de la condition des biens, tandis que les autres manières d'être de la propriété, *alleux ou censives*, n'étaient que des exceptions, était, selon la définition de Cujas, le droit

d'user et de se servir pour toujours du bien que le seigneur avait donné, après la cérémonie de l'hommage, à condition de lui rendre divers devoirs ou services. Considéré dans son objet, le *fief* était un immeuble tenu selon ce droit.

Comme nous avons résumé plus haut la plupart de ces services il ne nous reste qu'à revenir sur ceux qui tiennent de plus près à l'objet de cette étude, sur les *profits*.

A l'apogée de la féodalité ces *profits*, qu'on appelait aussi *droits d'adventure*, étaient si nombreux, et désignés par tant de synonymes qu'il serait aussi fastidieux qu'inutile de les énumérer tous. On y comptait les droits *d'accordement*, *d'acquét*, *d'affiage*, *d'amortissement*, *de chambellage*, *de drouille*, *de plaict*, *de lods et ventes*, *de rachat*, *de relief* etc., etc.

Ces derniers, les *lods et ventes et le relief*, peuvent être considérés comme des noms génériques, s'appliquant, les premiers aux mutations à titre onéreux, et le second aux mutations à titre gratuit.

« Le droit de *rachat*, dit Pothier dans son traité des fiefs 2e partie chap. I, était le droit qu'avait le seigneur de prendre une année du revenu du fief relevant de lui, toutes les fois qu'il changeait de main. On l'appelait *rachat* parce que le successeur rachetait, en quelque façon, par ce droit le droit de réversion qui originairement appartenait au seigneur lorsque le vassal mourait ou abdiquait la propriété de son fief ». On nommait aussi ce droit *relief*, nous dit Merlin dans son répertoire *verbo* relief, parce que son objet était de relever le fief tombé, par une sorte de commise, dans le fisc du seigneur.

Nous venons de dire que ce droit consistait en une

année de revenu, mais il est bon d'observer qu'il ne fut ainsi réglé qu'après la rédaction des *coutumes*. Jusque-là il avait été très arbitraire dans sa quotité, et même à partir de ce moment il n'eut jamais une fixité parfaite, ni une assiette bien déterminée ; c'est ainsi que quelques seigneurs percevaient une somme d'argent à la place de produits aléatoires, que d'autres exigeaient une redevance d'autant plus élevée que l'héritier était moins proche parent du défunt, et que, dans les provinces où avait prévalu la maxime *le mort saisit le vif*, les héritiers en ligne directe descendante et ascendante ne le payaient pas, tandis qu'ils y étaient assujettis dans les autres localités.

Quant aux successions collatérales, comme les règles en étaient fort incertaines dans ces temps d'ignorance, on recourut d'abord au seigneur qui décidait alors auquel des prétendants son fief devait appartenir. Il n'était pas rare que le suzerain donnât la préférence à l'héritier qui lui offrait la plus grosse somme d'argent ; il l'investissait incontinent et le procès se trouvait ainsi plus ou moins régulièrement terminé. Dès lors l'investiture passa en usage pour ces sortes de mutations, et la somme, qui en était le prix, devint obligatoire, même dans les cas où les droits des héritiers ne furent plus douteux.

Les donations entre vifs étaient soumises aux mêmes droits de relief que les successions.

Parfois une nouvelle investiture avait lieu, même au changement de seigneur comme au changement de vassal ; mais alors le successeur du *suzerain* n'exigeait du vassal que la foi et l'hommage, sans aucune redevance.

Le droit de transmettre héréditairement les fiefs, qui avait été concédé par le capitulaire de Kiersy-sur-Oise, n'empor-

tait pas celui de vendre. Longtemps il fut de règle au contraire que le vassal ne pouvait aliéner son fief sans le consentement du seigneur; celui-ci l'accordait à prix d'argent. Le prix de ce consentement fut le premier droit de mutation et reçut le nom de *lods et ventes* que Loyseau écrit *lods ès ventes*, part dans les ventes. Peu-à-peu s'établirent l'obligation pour le seigneur de consentir à la vente, et pour le vassal de payer les lods. Mais après que le droit de vendre fut acquis au vassal, le seigneur conserva néanmoins le droit d'investiture ou *ensaisinement*. Le seigneur pouvait seul mettre l'acquéreur en possession et lui donner la saisine légale (nouveau *Denizart*, *verbo* ensaisinement).

Cette investiture qui, comme nous l'avons exposé plus haut, consistait dans une mise en possession réelle, effectuée par des signes extérieurs et matériels, se réduisit plus tard à une simple formule ou déclaration que les officiers du seigneur inscrivaient sur le contrat, et fut enfin définitivement remplacée, dans plusieurs Coutumes, par la prise de possession de fait, sans autre intervention que celle de l'acquéreur et du vendeur (Merlin, *verbis* investiture et ensaisinement).

Si les seigneurs laissèrent ainsi se simplifier et même disparaître la cérémonie de l'investiture, ils se gardèrent bien de laisser tomber en désuétude les droits fiscaux qui en résultaient.

Quant à la nature de ces droits, on chercha dans les lois romaines, dont l'influence commençait à se faire sentir, les notions nécessaires pour la préciser. Comme la mutation du fief du seigneur au vassal ne pouvait être considérée comme une vente complète, puisque le suzerain n'abandonnait que le domaine *utile* et retenait le domaine direct ou éminent,

les jurisconsultes d'alors appliquaient par analogie à cette translation la loi 3 du code *de jure emphytico*, suivant laquelle le propriétaire de la directe était obligé d'approuver, moyennant une somme déterminée, la vente que l'emphytéote faisait de son droit.

On rencontre des traces du droit de lods et *ventes* dès le Xe siècle, mais sous des dénominations et avec des tarifs divers, comme pour les droits de relief et rachat. C'est ainsi qu'on l'appelait *lods et ventes*, *quint*, *requint*, *treizième*, *reventions*, etc., suivant la Coutume du fief, l'espèce de biens aliénés, ou le montant de la quotité.

En Nivernais ce droit était du quart du prix de la vente, en Poitou du sixième, dans le Maine du douzième, dans la Normandie du treizième, du quint à Paris et dans l'Orléanais, du quint et requint en Champagne et en Picardie.

Le droit de quint et de requint se liquidait de deux manières. Dans le premier système on prenait le cinquième du prix de la vente, puis le cinquième de ce cinquième; ainsi, pour un fief vendu 100,000 livres, on percevait d'abord le quint, c'est-à-dire 20,000 livres, puis le requint, ou 5e du quint, c'est-à-dire 4,000 livres, soit au total 24,000 livres. Dans le second système, dit du quint et requint en montant, on opérait autrement : on calculait ce droit multiple sur la valeur du fief vendu, augmenté du cinquième du prix de vente et du cinquième de ce cinquième; ainsi pour un fief vendu 100,000 livres, on augmentait ce prix du quint et du requint, ce qui donnait 124,000 livres, et on percevait le quint ou 24,800 livres, plus le requint ou 4,960 livres, soit au total 29,760 livres,

C'était, comme on voit, aussi ingénieux que lucratif pour le seigneur. Quant au vassal, à qui se serait-il plaint?

La Coutume d'Auxerre nous apprend, dans son article 85, que l'échange était soumis à un droit analogue à celui de *lods et ventes*.

Les lods donnèrent naissance aux *rière-lods*, dont on retrouve les traces jusqu'en 1611, dans un arrêt rapporté par Henrys, arrêt qui fait défense au seigneur de Saint Germain Laval de lever sur les habitants dudit lieu, en sus des lods et ventes, trois sols quatre deniers par livre, appelés *rière-lods*.

Si c'était une communauté d'habitants qui acquérait un immeuble, ce bien devenant de main-morte et ne devant plus rapporter de droits au seigneur, la communauté avait à payer, outre les lods et ventes, au seigneur un droit d'indemnité, et au roi un droit d'*amortissement*, qui était arbitré par les commissaires du roi (*Denizart*, collection de jurisprudence art. *indemnité*).

Si quelque manant, enrichi par un heureux coup du sort, achetait un fief, ou des portions de fief d'un noble ruiné, comme en principe nul roturier ne pouvait posséder des terres nobles, il acquittait outre les lods et ventes au moment de son acquisition, et le relief à l'occasion, le droit de *franc-fief*, qui consistait en une année du revenu de l'immeuble à donner tous les vingt ans au roi.

Les divers *profits*, dont nous venons de parler, ne s'appliquaient qu'aux biens immeubles. Quant aux meubles, ils paraissent avoir échappé à toute redevance; cependant le droit de *catel* ou de *meilleur catel*, permettait au seigneur, dans certaines provinces, de prendre dans la succession de ses vassaux le meilleur meuble à son choix.

Nous arrêterons là cette nomenclature des droits casuels, car il nous serait impossible de passer en revue tous les

droits *d'adventure*. Historiens et Feudistes sont unanimes à dire que chaque châtelain faisait la loi suivant sa volonté et son caprice, et il suffit d'ouvrir les auteurs de traités sur les fiefs pour être bien convaincu que les redevances seigneuriales n'oubliaient aucun produit, ni aucune transaction (Voir notamment Papon, histoire de Provence livre IV, 340).

Quant à établir, même approximativement, le montant moyen annuel des *profits seigneuriaux*; c'est chose absolument impossible vu l'absence complète de documents statistiques. Le chiffre devait s'en élever très haut pour l'époque, car Bailly prétend dans ses mémoires, tome II page 402, que les *lods et ventes* seuls rapportaient en 1789 38 millions aux seigneurs.

Il nous reste maintenant à dire quelques mots de la manière dont étaient perçus les droits seigneuriaux, et des principales règles qui prévalurent, lors de la rédaction des Coutumes, au sujet de leur exigibilité.

§ 4.

PERCEPTION ARBITRAIRE ET TYRANNIQUE DES REDEVANCES SEIGNEURIALES. — PRINCIPALES RÈGLES DE LEUR EXIGIBILITÉ.

C'étaient d'étranges hommes que ces chevaliers du moyen-âge, dont la poésie s'est plu à entourer d'une si brillante auréole les fronts chargés de crimes. Voyez dans les écrivains du temps, dans Pierre de Blois, par exemple, au XIIe siècle, ces fiers redresseurs de torts, ces gentilshommes de haut lieu, s'abattre chaque jour dans la plaine, et chevaucher gorgés de vin et entourés d'une bande de *mangeurs*, *ravageurs*

et coureurs à leurs gages, dont chacun a sa fonction spéciale. Ils les envoient chez ceux qu'ils veulent rançonner avec mission de tourmenter les vilains jusqu'à ce que ces derniers se décident à capituler pour obtenir leur retraite.

« Par le ministère de leurs prévôts et de leurs satellites, dit dans son Histoire occidentale un auteur grave du XIIe siècle, Jacques de Vitry, cardinal et légat du pape en France, les seigneurs persécutent les pauvres, dépouillent les veuves et les orphelins, leur tendent des pièges, leur suscitent des querelles, leur supposent des crimes imaginaires afin de leur extorquer de l'argent. Ils font ordinairement mettre en prison et charger de chaînes des hommes qui n'ont commis aucun délit, et font endurer à ces innocents de cruelles tortures pour en tirer quelque somme d'argent ».

En se reportant aux mœurs sauvages et barbares de cette époque il serait facile de se faire une idée des exactions et des rapines que dût entraîner la perception de droits aussi arbitraires dans leur assiette, et aussi variables dans leur quotité que les *profits seigneuriaux*. Mais un écrivain, très compétent en la matière, *Loyseau*, qui vivait à la fin du XVIe siècle, a pris soin, dans son livre sur l'Abus des justices de village, de nous renseigner à ce sujet.

« Dieu sait, dit-il, comment le seigneur usurpe hardiment et impunément sur ses sujets, soit banalités, soit l'augmentation de ses cens, soit la haute taxe de ses rachats à tant par arpent; soit les fruits de pure perte, soit les biens des mineurs et des pauvres gens, sous prétexte de deshérence ou autres prétextes, soit des péages, soit des corvées, soit des subsides et levées de deniers, soit des amendes en toutes causes, dont les pauvres gens n'osent se plaindre; et quand ils s'en plaindraient, leurs juges n'en oseraient faire justice, et si,

on les saurait bien attraper au passage. Et c'est pourquoi on dit que le seigneur de paille mange le vassal d'acier ».

Avec le temps les relations des seigneurs et des vassaux devinrent moins directes; les exactions furent dès lors moins brutales, mais non moins iniques.

A partir du XVe siècle les seigneurs, qui avaient usé leurs forces et leurs ressources dans de nombreuses et folles guerres, passèrent désormais une partie de leur temps dans les châteaux royaux, et vécurent ainsi à la cour, si ce mot ne dit pas trop pour l'époque.

Ils ne furent alors guère connus de leurs tenanciers que par l'intermédiaire de leur intendant, du *mistral* comme on l'appelait. « C'était, dit M. Bonnemère dans son Histoire des paysans, un tyran en sous-œuvre, personnage froid, impitoyable et impassible comme la hâche dans la main du bourreau, machine à pressurer les manants qui doit satisfaire à tous les besoins du maître et qui travaille en même temps à élever sa propre fortune, édifice fait de sang et de larmes. Il parcourt les campagnes, le *lièvre* ou *cueilleret* à la main (c'est ainsi qu'on nomme le livre de recette recouvert de cuir gras et luisant), réclamant sans cesse à l'un la rente, à l'autre la censive, et puis encore, dans les droits casuels, un tiers en sus du tout, pour sa part à lui (Valbonnais, histoire du Dauphiné page 108). C'est le même personnage qui est le juge seigneurial, le notaire du village et l'intendant du seigneur. Comme notaire il rédige et parfois invente l'obligation qui lie le tenancier (Loyseau des Justices de village); comme intendant il en exige l'acquittement, et comme juge il prononce dans les contestations soulevées à cet égard ».

Les *lièvres*, à l'origine, n'étaient qu'un répertoire, une table destinée à faciliter la perception des redevances sei-

gneuriales, en rapprochant les articles sous un même coup-d'œil et sous une forme abrégée. N'étant revêtus ni de la signature du notaire rédacteur, ni d'aucun caractère authentique, ils ne portaient pas même de mention de paiements, de sorte qu'il demeurait également impossible, soit d'établir la prescription, soit de l'interrompre (Ferrarius sur Guy Pap. question 272).

La plupart du temps le *Mistral* se contentait, sans rien signer, de mettre une croix à côté de l'article soldé; d'autres fois il attestait les annuités acquittées au moyen des lettres de l'alphabet. La lettre A, mise en regard de l'article, supposait le paiement de la première année; la lettre B, le paiement de la seconde, et ainsi de suite.

Ce ne fut que vers le milieu du XVIIe siècle, qu'à la suite d'innombrables contestations soulevées sur des questions de paiement et de prescription, on mit quelque régularité dans les titres des seigneurs au moyen des *affirmations*.

Cette *affirmation* se faisait devant le juge royal, ou, au choix du régisseur, devant le juge des lieux qui, sans que les intéressés y fussent appelés, avait ordinairement soin de côter et de parapher les pages. Mais cette précaution n'influait que sur la forme et en rien sur le fond.

En définitive, même après la formalité de l'affirmation, les *lièvres*, qui restaient toujours entre les mains des maîtres, qui étaient écrits par eux ou leurs représentants, et qui faisaient preuve contre les tenanciers (Boërius question 105), étaient une garantie fort incomplète, un moyen très-insuffisant d'assurer une égalité de droits sérieuse entre les deux parties intéressées, dont l'une aggravait sans cesse ses prétendus droits, et dont l'autre n'avait aucun moyen de résister à ces usurpations. C'est du reste ce que constate le dernier

et le plus savant des Feudistes, Henrion de Pansey page 254 de son Traité des fiefs.

Pour l'aider dans la perception des redevances féodales le *mistral* se faisait accompagner d'un *sergent*, ainsi appelé, dit le commentateur de la Coutume de Poitou, du mot syncopé *serre-argent*, « *parce qu'ils prennent ce qu'ils peuvent* », ou de *serre-gens*, d'après Boucheul II, 635, à cause de la facilité avec laquelle ils jetaient en prison ceux qui tardaient à s'exécuter.

A chaque instant ces *sergents* s'introduisaient chez les manants pour y effectuer des recherches, les faisaient comparaître en justice, « ou autrement les travaillaient, s'ils *ne finançaient ou composaient à aucune somme de deniers* ». D'autres fois ils allaient dépendre les portes et fenêtres des débiteurs, prenaient leurs habits ou découvraient leurs maisons et condamnaient ainsi, pour crime de manque d'argent, les femmes, les vieillards, les enfants, au froid, à la souffrance, à la mort (Histoire de Ponthieu 13. — Ordonnances du 15 juillet 1410; du 30 août suivant, etc., etc.).

Par les ordonnances que nous venons de citer, et d'autres semblables, les rois de France essayèrent, à plusieurs reprises, de remédier aux injustices seigneuriales; la rédaction des Coutumes concourut aussi à ce bienfaisant résultat; mais le mal était si profond et si invétéré qu'elles furent obligées, presque partout, d'accepter ce que le temps, les usages et même les abus avaient établi, et de se borner, — ce qui était beaucoup pour l'époque, — à empêcher par un texte fixe et limitatif l'introduction de nouvelles mesures arbitraires et d'exigences injustifiées dans la matière si obscure et si compliquée des droits seigneuriaux.

Parmi les règles établies ou consacrées à ce sujet par les

Coutumes, et notamment par celle de Paris, plusieurs ont été consultées, et même conservées, sinon en entier, du moins en partie, par les inspirateurs et les rédacteurs de nos premières lois sur l'enregistrement. Aussi croyons-nous utile d'en consigner ici les principales à l'exemple du savant Championnière, à qui nous empruntons ces détails.

Pour assurer la perception des droits de mutation dûs au seigneur, la plupart des Coutumes, après en avoir précisé l'ouverture, les causes d'exigibilité et la quotité, avaient établi pour le nouveau possesseur l'obligation d'exhiber son titre d'acquisition, ou d'en faire la déclaration s'il était successeur *ab intestat* (1). L'exhibition consistait dans la remise de l'acte aux mains du seigneur ou de ses officiers qui le transcrivaient aux archives seigneuriales ; c'était, comme on voit, un véritable enregistrement, à l'égard duquel les jurisconsultes avaient établi que l'acte lui-même, et non une copie, devait être soumis à la formalité, que le seigneur pouvait le lire et le transcrire, mais qu'il ne pouvait le retenir sous aucun prétexte (2). La déclaration se faisait de tous les biens échus à titre de succession, même en ligne directe avec paiement ou exemption de droit selon la province (3) ; elle avait lieu lorsque la vente était verbale (4) ; lorsque le titre était adiré ou perdu (5), ou enfin lorsque la transmission s'était opérée sans titre. Dans ces derniers cas le déclarant était tenu d'affirmer par serment la non-existence du titre.

---

(1) Dumoulin sur la Coutume de Paris § 73 gloss. 3 n° 1. — Chopin sur la Coutume d'Anjou liv. I art. 4. — D'Argentré sur la Coutume de Bretagne art. 140. — Lareche, des droits seigneuriaux, chap. I art. 13.

(2) Dumoulin § 73 — Chopin liv. I art. 5.

(3) Etablissements de Saint Louis liv. II ch. 18,

(4) Despeisses, des lods. sect. 5. part. 5, 20.

(5) Dumoulin § 33. gloss. 2 n° 57.

Bien que les droits fussent dûs à partir du jour de la mutation ou du contrat, les Coutumes accordaient un délai, soit pour l'exhibition de la déclaration, soit pour le paiement des droits. Ce délai variait; cependant divers arrêts ont considéré celui de trois mois comme étant de droit commun. Il ne courait, dans les ventes conditionnelles, que du jour de l'accomplissement de la condition (1).

Le défaut d'exhibition était puni d'une amende fort anciennement établie (2), et plus ou moins élevée suivant les Coutumes et la durée du délai expiré. Les caractères de cette amende avaient été fixés; elle était domaniale et non pénale (3); elle était acquise de plein droit au seigneur et sans attendre la sentence du juge (4); elle était exigible encore que le vassal justifiât de sa bonne foi (5); les tribunaux ne pouvaient, sous aucun prétexte, ni la remettre, ni la modérer (6); elle était encourue par les mineurs, mais dans ce cas elle retombait à la charge des tuteurs (7); enfin elle ne pouvait excéder le montant du droit auquel donnait ouverture la transmission recelée (8), en sorte que le vassal en retard devait, au plus, un double droit.

Le seigneur, pour percevoir l'amende et les droits qui lui étaient dûs par suite de mutation secrète, n'était pas obligé

---

(1) Poquet de Livonnière liv. 3 ch. 9.

(2) Suivant Chopin, liv. I, art. 8 et Charondas sur l'article 85 de la Coutume de Paris, elle dérive des anciens usages de la nation, et en effet Philippe de Beaumanoir, qui écrivait à la fin du 13e siècle, en fait mention.

(3) Fonmaur n° 884; Ferrière sur la coutume de Paris art. 77 n° 27.

(4) Charondas sur art. 85. Poquet de Livonnière liv. 3. ch. 9.

(5) Dumoulin § 77, n° 11.

(6) Arrêt de 1606.

(7) Poquet de Livonnière; Dumoulin § 77, n° 27.

(8) Dumoulin § 77, 35. Livonnière liv. 3. ch. 9.

d'attendre que le vassal fit une déclaration tardive ; il était admis, après les délais expirés, à prouver soit directement, soit indirectement l'existence de la mutation dissimulée (1).

Ce simple résumé des règles de perception et des pénalités établies dans les Coutumes nous parait suffire, sans aborder des développements oiseux, à démontrer l'analogie qui existe entre les *profits seigneuriaux* et notre impôt sur les actes et les mutations, analogie qu'il ne faut pas exagérer, mais qu'il ne faut pas non plus méconnaître.

§ 5.

DÉCADENCE SUCCESSIVE DE LA FÉODALITÉ ET RÉACTION DE LA ROYAUTÉ. PARLEMENTS ET COMMUNES. LÉGISTES ET LEUR INFLUENCE. CHUTE DÉFINITIVE DE LA FÉODALITÉ ; ABOLITION DES PRIVILÈGES ET DROITS SEIGNEURIAUX (NUIT DU 4 AOUT 1789 ; LOIS DU 26 SEPTEMBRE 1791, 25 AOUT 1792 ET 17 JUILLET 1793).

Le XIIe siècle fut l'apogée de la féodalité. A partir de cette époque elle ne fit que décroître sous les attaques de la royauté. Louis le Gros lui porta les premiers coups ; ses successeurs suivirent son exemple et devinrent d'autant plus dangereux qu'ils ne se bornèrent pas à combattre les seigneurs par les armes. Organisant un plan d'agression inconnu jusqu'alors, ils déployèrent contre leurs ennemis les ruses de la politique et les artifices de la loi. Les communes, protégées dans leurs essais d'émancipation, tinrent tête aux châteaux et opposèrent de solides barrières à leurs envahissements. Les corporations, enrichies par le commerce et l'industrie

(1) Fonmaur n° 890.

les universités, illustrées par la science, fournirent aux rois, leurs protecteurs, des sujets qui par l'opulence et le savoir ne devaient pas tarder à supplanter l'agitation désordonnée des nobles. Le Parlement assista la royauté dans l'ordre judiciaire et lui ménagea bien souvent de salutaires conseils. Quant aux Légistes, leur intervention se montra encore plus active.

Les débuts de ces hommes nouveaux furent très modestes, mais leur importance grandit rapidement. Lorsque le duel judiciaire eut été aboli et les preuves par bataille remplacées par les preuves testimoniales, on adjoignit aux seigneurs, étrangers aux subtilités du grimoire, des roturiers instruits dans les lois, et surtout dans le droit romain. D'abord les barons firent dédaigneusement asseoir à leurs pieds, sur de petits escabeaux, ces vils Légistes. Mais bientôt, dans ce rapprochement de l'ignorance et de la science, celle-ci prit son légitime empire. Le grossier baron se tut devant ses savants conseillers. A ceux-ci appartint toute la direction des jugements et le sort des coupables, même les plus nobles, fut dans leurs mains. Ils furent admis à tous les degrés de la juridiction, dans le parlement des barons et dans les cours féodales. Partout ils s'efforcèrent de faire prévaloir les principes de la loi romaine, liberté individuelle, affranchissement et inviolabilité de la propriété, unité de pouvoir, obéissance au roi. Tombées tout-à-coup au milieu du monde féodal, de pareilles doctrines ne manquèrent pas de le troubler et de l'ébranler. En vain les seigneurs se liguèrent-ils contre ces adversaires inattendus; toutes leurs cabales furent déjouées. Philippe le Bel se déclara le *roi des Légistes*.

A l'abri sous le manteau royal, ces habiles champions de la monarchie continuèrent avec ardeur cette guerre achar-

née : « Ils cherchèrent, dit M. Letourneur-Dubreuil dans un remarquable Mémoire sur le domaine public, ils cherchèrent a introduire partout dans cette société, qui en paraissait pour ainsi dire affamée, quelques notions élémentaires, quelques règles traditionnelles de justice et de droit. Pénétrant au cœur même des institutions féodales, dont les abus sans nombre affligeaient leurs âmes, ces Légistes en firent sentir l'inanité ». Leur ardeur s'accrut avec leurs succès. Après les anciens coutumiers et les premiers glossateurs il s'éleva en France, au XVIe siècle, des écoles de jurisconsultes qui furent les plus savants et les plus courageux de l'Europe. Résolus de venger les droits de l'humanité, trop longtemps outragée, ils ne reculèrent ni devant les travaux, ni devant les périls. Raisonnement, érudition, doctrines parfois hasardées, arguments solides ou spécieux, ils mirent tout en jeu pour terrasser leurs adversaires. On a critiqué l'impétuosité de leurs attaques contre la féodalité et l'exagération de leur défense des prérogatives de la royauté, qui parfois les a fait sacrifier à cette dernière, par haine des châteaux, les droits populaires, et concourir ainsi à élever la toute puissance des monarques sur les ruines des pouvoirs des seigneurs. Malgré ce que ces critiques peuvent avoir de fondé, il est néanmoins juste de reconnaître que l'intervention habile et courageuse de ces juristes a produit, surtout pour l'époque, des résultats utiles à l'humanité.

Parmi les usurpations seigneuriales celles qui portaient la plus profonde atteinte à la liberté et à l'égalité étaient les exactions en matière fiscale; aussi presque tous les Légistes s'attachèrent-ils à combattre les droits féodaux. Sans nous occuper ici des jurisconsultes qui, du XIIIe au XVIIIe siècle, concoururent d'une manière générale à fonder le droit civil,

la procédure et le droit pénal, nous nous bornerons à parler des Légistes qui ont attaqué spécialement les redevances seigneuriales, à suivre leurs assauts et à enregistrer quelques-uns de leurs succès.

Au premier rang brille Dumoulin, cet homme vénéré par la science et la sainteté de ses mœurs, comme dit de Thou. Sur ces traces marchent les d'Argentré, les Duaren, les Coquille, les Godefroy, les Tiraqueau et les Rageau. Plus tard apparaissent les Loysel, les Hévin, les Henrys, les Bretonnier, les Fonmaur, les Faber, les de Laurière, les Boutaric, les Ferrière, les Olive, les Hervé, les Guyot, les Pothier, les Lefèvre, les Laplace et bien d'autres, illustres par le savoir, la probité et l'abnégation.

Ces intrépides champions de la justice cherchèrent à faire dominer partout l'intérêt du vassal sur la cupidité du seigneur. S'attachant d'abord au fief ils se plurent à montrer comment « les envahissements du suzerain l'avaient peu à peu fait déchoir du caractère de contrat qui lui était propre en substituant la terre même à ce contrat dont la terre ne devait être que l'objet. Puis, suivant la féodalité dans les actes et les faits par lesquels elle manifestait plus particulièrement son avare rapacité, ils la saisissaient dans l'établissement et dans la perception des droits, et l'y poursuivaient à outrance, combattant ici des tarifs dont ils contestaient le principe, là en marchandant d'autres dont ils discutaient les quotités, et partout répandant la lumière sur des règles autour desquelles le seigneur s'appliquait, au contraire, à entretenir l'incertitude et l'obscurité ».

Sous ces opiniâtres efforts il s'introduisit plusieurs usages limitatifs de la puissance suzeraine. C'est ainsi que prévalurent la saisine et la représentation pour les héritiers en ligne

directe, qu'il n'y eut plus ni relief, ni autre redevance à payer sur les transmissions par décès du père et de la mère à leurs descendants et que les droits de la famille l'emportèrent sur les privilèges féodaux. Quant aux lods et ventes, d'opiniâtres tentatives y firent apporter à la longue de nombreuses restrictions, repousser maintes prétentions illégitimes et établir plusieurs cas d'exemption.

On conçoit que dans cette critique acharnée, dans ce bouleversement général des prérogatives seigneuriales les Feudistes durent se livrer à de laborieuses investigations et choisir des bases solides à leurs arguments. Leur tactique fut à la fois simple et savante. Prenant un à un les droits seigneuriaux, ils en recherchaient l'origine et la légitimité. Ils examinaient avec soin les actes et les mutations et substituaient la véritable essence de ces contrats à la nature d'emprunt que leur prêtaient les seigneurs. Ce travail intelligent, fait avec le secours du droit romain, donna naissance à d'utiles définitions et à de précieux commentaires. Les diverses conventions furent nettement caractérisées; chaque obligation eut sa physionomie propre, chaque contrat sa substance bien limitée; en un mot, tous les éléments de notre droit civil se virent triés et préparés en attendant d'être réunis en corps de lois.

On ne saurait donc nier l'utilité de la lecture de ces vieux ouvrages; mais il convient de préciser leur portée. En matière civile ils nous paraissent propres à fournir presque toujours de bonnes et saines notions. En matière fiscale, au contraire, on ne doit les consulter qu'avec une prudente réserve. Le principe de l'impôt ayant été, comme nous le verrons plus bas, complètement changé par la révolution de 1789, ce serait faire fausse route que de marcher de nos

jours sur les errements des vieux Domanistes. Au lieu de leur emprunter leurs armes, mieux vaut imiter l'exemple de nos guerriers modernes qui, laissant reposer dans les musées les pieux, les hâches d'armes, les côtes de maille et les autres équipements du moyen-âge, préfèrent inventer de nouveaux engins et charger leurs bras d'instruments moins surannés.

Pendant que les Légistes ruinaient la féodalité en tarissant la source de ses revenus, les rois la renversaient à force ouverte ou lui faisaient subir une énervante métamorphose. Les guerres particulières, les Croisades, les luttes contre les Anglais, les dissensions civiles et religieuses moissonnèren une grande partie des seigneurs. Richelieu les décima par la main du bourreau. Louis XIV les efféminа en les pliant à l'étiquette servile du courtisan. La Régence les avilit en les rendant les compagnons de ses débauches et les pourvoyeurs de ses honteux caprices. La Révolution leur porta le dernier coup.

Les redevances féodales suivirent le sort de leurs maîtres et bénéficiaires. Loin d'être tombées en désuétude en l'année 1789, elles se percevaient de concert avec les divers droits royaux et avaient conservé des formes et un caractère si iniques que les cahiers des bailliages, cette voix irrécusable du peuple, en demandaient unanimement l'abolition.

« L'abus de la féodalité, dit le cahier de Vannes (art. 24-26), les vexations qui en découlent, sont le plus grand fléau des nations..... Qu'on abolisse donc toutes espèces de corvées, aides coutumières et redevances seigneuriales ».

« L'homme, le paysan surtout, disait M. de Milscent à l'Assemblée générale d'Angers, est tyranniquement asservi sur la terre malheureuse où il languit desséché. Rentes fixes

et pesantes, poursuites vexatoires pour les exiger, apprécis injustes pour les augmenter; rachat à toute mutation, retrait féodal, lods et ventes au 8e et même au 6e denier, rachats iniques dans leur origine, plus iniques encore par les extensions qu'on leur a données, corvées injustes et arbitraires, prestations bizarres et onéreuses, procès ruineux et sans fin, la verge du fisc seigneurial toujours dressée sur nos têtes; vexations, ruines, outrages, violences, servages funestes, sous lesquels les paysans, presque au niveau des serfs Polonais, ne seraient jamais que malheureux, avilis et opprimés ; tels sont les tableaux de désolation que présentent les cahiers des campagnes ».

De semblables plaintes, parties de tous les coins de la France, touchèrent les privilégiés eux-mêmes et, dans la nuit du 4 août 1789, ils donnèrent spontanément au peuple la satisfaction qu'il demandait.

C'est au vicomte de Noailles que revient l'honneur d'avoir donné l'exemple du sacrifice en proposant : « Que les représentants de la nation décident : 1° que l'impôt sera payé par tous les individus du royaume, dans les proportions de leur revenu; 2° que toutes les charges publiques seront à l'avenir supportées par tous; 3° que tous les droits féodaux seront rachetables ou échangés au prix d'une juste estimation; 4° qué les corvées seigneuriales, les mainmortes et autres servitudes pareilles seront détruites sans rachat ».

Après lui le duc d'Aiguillon, le marquis de Foucault, le vicomte de Beauharnais, le duc du Chatelet, les évêques de Nancy et de Chartres, l'archevêque d'Aix, le comte de Vezins, le duc de La Rochefoucauld-Liancourt, enchérissent sur cette proposition, et viennent tour-à-tour faire l'abandon de leurs privilèges.

On ne discute pas, on ne vote pas, on applaudit et l'enthousiasme ratifie tout.

Sur la proposition de l'archevêque de Paris on décida qu'un *Te Deum* solennel serait chanté dans toutes les églises du royaume; on institua une fête nationale anniversaire, on fit frapper une médaille commémorative, et l'on décerna à Louis XVI, bien innocent de toutes ces choses, le titre glorieux de restaurateur de la liberté française.

On put croire que c'était fait de l'ancien régime, que l'on en avait fini avec lui et qu'il était vaincu pour toujours. « En une seule nuit, écrivait Garat le lendemain même, la face de la France a changé; l'ancien état de choses, que la force avait maintenu malgré l'opposition de cent générations, a été renversé; en une nuit, l'arbre fameux de la féodalité, qui couvrait toute la France, a été abattu (Bonnemère, histoire des paysans).

Malgré ces généreuses illusions, tout n'était pas fini.

La noblesse ne suivit pas tout entière le généreux mouvement du vicomte de Noailles. Elle défendit pied-à-pied ses prérogatives, suscita obstacles sur obstacles à la mise à exécution des décrets du 4 août, et finit même par en appeler à Dieu, à son épée, et à l'étranger pour la revendication de ses privilèges.

Dès le 12 septembre 1789 un député de la Franche-Comté signalait à l'Assemblée nationale une opposition latente, mais active, à ses décisions. « On travaille, disait-il, pour empêcher la promulgation des décrets du 4 août; on prétend qu'ils ne paraîtront pas. Il est temps qu'on les voie munis du sceau royal..... le peuple attend » (Réimpression de l'ancien Moniteur I. 461).

Il fallut quatre ans et quatre décrets pour consacrer définitivement ce qui avait été voté dans la nuit du 4 août.

D'abord le décret du 15 mars 1790 (titre 3 art. 1 et 2) déclara simplement rachetables et devant continuer à être payés jusqu'au rachat effectif, tous les droits et devoirs féodaux ou censuels qui étaient le prix et la condition d'une concession primitive de fonds, tels que tous les droits casuels qui, sous les noms de *quint*, *requint*, *lods et ventes*, *rachats*, *reliefs*, et autres dénominations quelconques, étaient dûs à cause de mutations survenues dans la propriété ou la possession d'un fonds.

Le décret du 18 juin 1791 disposa, dans son article 1er, que tous les droits casuels, soit censuels, soit féodaux, qui se percevaient à cause des mutations dans la propriété ou la possession d'un fonds, étaient et demeuraient supprimés sans indemnité, à moins que lesdits droits ne fussent justifiés par le titre primitif d'inféodation, d'accensement ou de droit à cens, être le prix et la condition d'une concession du fonds pour lequel ils étaient perçus, auxquels cas lesdits droits continueraient d'être perçus et d'être rachetables.

Par son décret du 25 août 1792, art. 1 et 2 l'Assemblée législative consacrant à son tour les conséquences du grand principe d'émancipation contenu dans l'art. 1er de la loi du 26 septembre 1791, déclara non avenus tous les effets qui pouvaient avoir été produits par la maxime *nulle terre sans seigneur*, par les statuts, coutumes et règles, soit générales, soit particulières, qui tenaient à la féodalité, et déclara que toute propriété était réputée franche et libre de tous droits tant féodaux que censuels.

Enfin le décret du 17 juillet 1793, complétant la réaction contre tout ce qui procédait de l'ancien droit, supprima sans

indemnité toutes redevances ci-devant seigneuriales, droits féodaux, censuels, fixes et casuels, même ceux conservés par les décrets antérieurs.

Ainsi furent irrévocablement supprimés tous les *profits seigneuriaux*; ainsi fut détruit de fond en comble le *système féodal.*

Malheureusement la Convention alla trop loin dans son œuvre de destruction. Non contente de renverser par la loi, elle appela à son secours les feux de joie de la place publique. « Les ci-devant seigneurs, les feudistes, commissaires à terrier, notaires ou tous autres dépositaires de titres constitutifs ou recognitifs de droits supprimés par le présent décret, ou par les décrets antérieurs rendus par les Assemblées précédentes, seront tenus, enjoignait-elle, de les déposer dans les trois mois, au greffe des municipalités des lieux. Ceux qui seront déposés avant le 10 août prochain seront brûlés le dit jour, en présence du Conseil général de la commune et de tous les citoyens; le surplus sera brûlé à l'expiration des trois mois ».

« Des titres nombreux, dit M. Laferrière dans son Histoire des principes, des institutions et des lois pendant la Révolution page 269, furent, conformément à ce décret, tirés des archives publiques et privées; des chartes précieuses pour l'histoire furent jetées dans les flammes aux acclamations publiques!... L'auto-da-fé populaire fut allumé pendant une année sur tous les points de la France. Cependant les inquisiteurs de la Montagne commencèrent à craindre enfin que tous les monuments de l'histoire nationale ne fussent bientôt plus qu'une vaine cendre jetée aux vents et à la liberté des campagnes par la Jacquerie de 1793; un décret du 11 messidor an II éteignit ces flammes impies envers l'histoire

qui recueille les titres pour enregistrer les siècles et non pour les sanctifier et les immobiliser ».

§ 6.

COMPARAISON DES DROITS FÉODAUX AVEC L'IMPOT DE L'ENREGISTREMENT; LEUR DIFFÉRENCE DE PRINCIPE; DANGER QU'IL Y A A LES CONFONDRE.

Ces redevances, mortes sous la Révolution, quelques savants, abusés par de profondes, mais trop exclusives études, ont essayé de les faire revivre. Ils ont cru voir dans l'enregistrement, qui les a remplacées, leur successeur direct, leur héritier nécessaire.

De ce nombre est Championnière, l'infatigable et érudit chercheur.

« Les droits de mutation que nous payons aujourd'hui, dit-il dans son Traité des droits d'enregistrement, art. 1639 et suivants, sont les droits seigneuriaux que l'on payait avant la destruction du régime féodal; ce sont ceux que la loi de 1790 avait abolis en partie et que celle du 22 frimaire an VII a rétablis. Nous payons au Trésor public ce qu'autrefois le Trésor public et les Seigneurs se partageaient. La dette est exigible dans les mêmes circonstances, à raison des mêmes mutations; elle se liquide à peu près de la même manière; tantôt elle est moins élevée, tantôt elle l'est davantage; les mesures coercitives de la loi nouvelle sont presque textuellement puisées dans la législation ancienne.....

» Aussi est-il difficile de résoudre sûrement une question de mutation sans s'appuyer des principes posés par

Dumoulin, dans son Traité des Fiefs ou des Censives, ou par d'Argentré son émule » (Introduction au Traité de Championnière).

M. Troplong nous parait avoir commis une erreur tout aussi grave en écrivant que le droit d'enregistrement est une redevance féodale confisquée au profit de l'Etat par le génie inventif des financiers de la Révolution.

Mieux inspirés deux écrivains qui, dans ces derniers temps, ont fait faire par de remarquables travaux de sensibles progrès à la science fiscale, ont signalé avec sagacité ce que cette doctrine a de trop exclusif.

« Nous n'hésitons pas à reconnaitre, dit M. Garnier dans son Répertoire périodique, tome 4 art. 295, que la loi du 22 frimaire an VII est issue, par descendance directe, de notre ancienne législation. Bien plus nous admettons sans difficulté que l'étude des lois et de la jurisprudence, qui l'ont précédée, peut être quelquefois d'un utile secours pour son interprétation. Mais doit-on conclure de là, comme on le fait trop souvent, que, lorsqu'elle se tait, c'est à son berceau qu'il faut nécessairement recourir pour trouver la solution des difficultés que son silence fait naître? Nullement. Nous croyons même que le mouvement des idées depuis 1789, et les besoins nouveaux de l'époque qui a mis la loi du 22 frimaire au jour, l'ont tellement isolée de son origine, qu'il importe surtout de se pénétrer de cette idée que, bien qu'elle se rattache par quelques liens à la législation dans le sein de laquelle elle a été conçue, elle procède avant tout d'elle-même ».

C'est la même pensée qu'émet M. Gabriel Demante dans son Exposition raisonnée de la loi du 22 frimaire an VII, lorsque, après avoir recommandé de n'invoquer l'autorité

des anciens Légistes qu'avec le plus grand discernement, il ajoute : « Il faut tenir grand compte du changement radical opéré dans la constitution de la société par l'abolition de la Féodalité. Les *lods et ventes* et autres *profits* casuels seigneuriaux pouvaient être considérés comme une émanation du droit de propriété; l'impôt de l'enregistrement est une émanation pure et simple du droit de souveraineté ».

Quelque erronée que fut l'opinion de MM. Championnière et Troplong sur les liens qui unissent l'enregistrement aux droits féodaux, néanmoins elle n'avait pas eu de conséquences appréciables dans la pratique, car elle était restée à peu près sans écho parmi les rares écrivains qui s'occupent de ces matières, lorsqu'il y a quelques années des faits bruyants mirent la question à l'ordre du jour et provoquèrent de vifs débats au palais et dans la presse.

Désireuse de se faire attribuer par les juges un droit de prélèvement que la loi ne lui accordait pas explicitement pour le recouvrement des droits de succession, l'Administration qui, à plusieurs reprises, avait combattu la doctrine exagérée de Championnière, n'hésita pas à soutenir devant la Cour de Paris « que c'est conformément à la disposition de l'ancien droit français, pour la transmission des fiefs connue sous le nom de *relief*, que le droit de mutation par décès constitue un prélèvement au profit de l'Etat sur l'actif réalisé ou évalué de la succession ».

Renchérissant encore sur cette thèse hasardée, le représentant du Ministère public, ne craignit pas de déclarer dans son réquisitoire que : « le droit de mutation est le prélèvement d'une fraction du capital au profit de l'Etat, qui assure à chacun le droit de disposer des biens *dont l'Etat a été le propriétaire primitif*, et de les transmettre dans l'or-

dre exprès ou présumé de ses affections ou de ses préférences; qu'en conséquence cette origine *évidente* du droit de mutation, connue de tous temps sous des dénominations diverses, ne permet pas d'admettre que le possesseur puisse par son fait, créer des charges qui fassent obstacle au prélèvement *du droit qui a été la condition de sa première investiture* ».

Le 13 mars 1855 la Cour de Paris, acceptant les idées contenues dans l'exposé historique de M. l'avocat-général, rendit un arrêt conforme à ses conclusions.

La résurrection de ces doctrines gothiques, sous l'initiative de l'Administration, sous le patronage du Parquet et avec la sanction d'une des premières Cours de France, mit le monde judiciaire en émoi. Magistrats et jurisconsultes se jetèrent à l'envi dans l'arène et combattirent vaillamment, la plume au poing, pour la défense de la propriété menacée dans son essence par d'injustifiables et dangereux empiètements.

Pendant plus de deux ans, publicistes, avocats, notaires et employés de l'Administration discutèrent avec ardeur, et souvent avec passion, cette thèse qui, bornée au début à la recherche de la nature de l'action du Trésor pour le recouvrement des droits de succession, avait fini par soulever une question sociale de la plus haute importance par suite de l'évocation malencontreuse de souvenirs historiques sans application possible à l'état de choses actuel.

Enfin, le 23 juin 1857, la Cour de cassation trancha le différend par un arrêt longuement et fortement motivé. Cet arrêt fut rendu à la suite d'un rapport de M. le Conseiller Laborie qui est une des pages les plus remarquables qu'on ait publiées depuis longtemps sur les origines de l'impôt de l'enregistrement.

« Qu'importe, dit le savant rapporteur vers la fin de sa puissante argumentation, qu'importe la source du droit de mutation, et que peut-on induire des données historiques pour en déterminer ou le caractère ou les effets? Pour que les données historiques fournissent des arguments de quelque valeur, il faudrait qu'il n'y eut pas une incompatibilité absolue entre l'esprit des institutions que l'on prétend expliquer l'une par l'autre. De ce que le droit de mutation procéderait de la féodalité et aurait remplacé le droit de relief, il ne faudrait pas en conclure que l'un et l'autre sont la conséquence du même principe.....

» On ne doit pas remonter au-delà de l'époque où la féodalité a disparu, on ne doit pas chercher dans la législation antérieure à 1789, dans un régime complètement détruit en ce temps là, quels sont aujourd'hui les caractères et les effets du droit proportionnel de mutation.....

» Il n'y a point d'assimilation possible entre ce droit, tel qu'il a été établi par le décret du 5 décembre 1790, et les anciens droits féodaux de relief ou rachat. Entre le droit de mutation actuel et le vieux relief il y a des rapports d'opposition bien plus que des rapports d'analogie.

» L'impôt de mutation, loin de découler d'un droit primordial de propriété de l'Etat, ne diffère en rien des autres impôts considérés comme charges ou sacrifices imposés aux citoyens. Il est subordonné, dans ses conditions d'existence, au grand principe qui, proclamé par les décrets de l'Assemblée Constituante des 17 juin et 7 octobre 1789, est resté depuis l'un des fondements essentiels de notre droit public ».

Ce débat long et retentissant n'a pas été stérile; il en est résulté une preuve palpable des inconvénients qu'entraîne

la fausse application d'institutions vieillies et surannées à des faits et à des nécessités modernes. En outre, l'essence de l'impôt a été parfaitement définie et l'action de l'Etat bien circonscrite. L'investiture et le rachat ont été relégués dans le lointain passé; toute idée de charge émanant d'un droit de propriété originaire s'est vue énergiquement repoussée et les maximes d'indépendance et d'égalité, que l'Assemblée nationale a introduites dans notre législation, sont sorties saines et sauves de cette lutte ardente.

Après la polémique il n'est pas inutile d'en résumer les résultats en ce qui concerne plus spécialement la comparaison de l'impôt de l'Enregistrement avec les *profits seigneuriaux*.

Les droits féodaux et l'enregistrement sont, il est vrai, de même nature; la matière qu'ils atteignent est identique, les choses qu'ils frappent sont des faits juridiques, des conventions, des mutations, des contrats; voilà leur seule ressemblance. Quant à leurs différences, elles sont nombreuses : les droits féodaux constituaient par leur cause et par leur objet un droit réel du seigneur; l'impôt de l'enregistrement constitue une obligation purement personnelle du contribuable; les droits féodaux étaient une redevance, le produit d'un fonds, le fruit d'une terre; l'impôt de l'enregistrement est une contribution d'intérêt commun. Le seigneur réclamait ses *profits* comme un propriétaire réclame ses fermages ; l'Etat n'exige l'impôt qu'en vertu de sa souveraineté; il le demande, comme prime d'assurance, à chaque possesseur de biens, acquéreur ou donataire, en retour de la sauvegarde qu'il accorde à tous ses sujets.

On le voit; malgré une trompeuse analogie, il y a entre les droits féodaux et notre impôt de l'Enregistrement plus de contrastes que de ressemblances.

Ne cherchons donc plus, à propos de questions de perception ou d'exigibilité de tarifs, à ressusciter les antiques errements des droits d'adventure, et gardons-nous de tirer trop souvent de leur profond sommeil, pour en faire nos guides ou nos auxiliaires, les vieux Légistes qui les combattirent.

C'est assez de trouver dans leurs écrits une mine féconde en renseignements historiques bien propres à nous éclairer sur les mœurs financières du temps passé, et à nous expliquer les transformations successives de notre législation bursale, sans s'évertuer à y découvrir des règles pour le présent et des arguments émoussés contre les institutions actuelles.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Vieux auteurs :

DUMOULIN. *Des fiefs.*
D'ARGENTRÉ. *Droits du prince et de laudiniis.*
LOISEAU. *Des seigneuries et du déguerpissement.*
FONMAUR. *Des droits de lods et ventes.*

Auteurs modernes :

LAFERRIÈRE. *Histoire du droit français.*
MICHELET. *Origines du droit fran çais.*
BARDOUX. *De l'influence des légistes au moyen-âge. — Légistes au XVIe siècle.*

CHAPITRE III

DROITS ROYAUX DE CONTROLE, INSINUATION, CENTIÈME DENIER.

Sommaire. — § 1. Progrès successifs de la Royauté. Etablissement des impôts. — § 2. En 1581 désordre des finances : Edit d'Henri III du mois de juin, institution du Contrôle. — Contrôle des Actes; Contrôle des Exploits; Contrôle des Greffes. — § 3. Insinuation et Centième denier. Ensaisinement; Droits réservés; Droit de scel; Amortissement; Nouvel acquet; Franc-fief. — § 4. La Ferme : son organisation, ses baux, sa rapacité et son discrédit. — Epigrammes, critiques, comédies, plaintes des Philosophes et des Economistes. — § 5. Mode de perception et produits des droits de Contrôle, Insinuation, Centième denier, etc., à la veille de la Révolution. — Réclamations de Montesquieu; Remontrances de la Cour des Aydes; Critiques des avocats Laplace et Dupin. — Abolition de tous ces droits par l'Assemblée nationale (loi des 4-19 décembre 1790). — § 6. Etat du droit fiscal; Comparaison du Contrôle et du Centième denier avec l'Enregistrement. — *Bulletin bibliographique.*

§ 1er

PROGRÈS SUCCESSIFS DE LA ROYAUTÉ. ÉTABLISSEMENT DES IMPOTS.

Pendant que les seigneurs exploitaient à leur profit les transmissions de propriété et alimentaient leur caisse avec les droits féodaux, les rois, dont les besoins et les charges augmentaient à mesure que croissait leur autorité, cherchèrent eux aussi à se créer des ressources. Dès le XIVe siècle ils eurent recours aux impôts; mais ces expédients entraînèrent dès le principe bien des difficultés. La maxime *n'impose qui ne veut* était si solidement établie qu'on considérait *comme tyrannie et violence de mettre un denier sur des subjects sans octroy et consentement d'iceux.* Aussi toutes les fois qu'il était nécessaire de lever des subsides il fallait assembler les États-Généraux, leur exposer la situation et leur demander des secours. Or les États ne se montraient

pas toujours faciles à l'endroit de l'impôt, souvent ils formulaient des plaintes et donnaient, au lieu d'argent, des conseils durs à entendre. Le jour où la royauté crut pouvoir se passer de cet instrument, difficile et redoutable à manier, elle cessa de grand cœur de convoquer ces Assemblées dangereuses pour son omnipotence. Ce fut Charles VII qui osa le premier imposer la nation sans son concours. Fatigué par les longs désordres qui avaient suivi la captivité du roi Jean et la démence de Charles VI, le peuple se laissa taxer sans trop murmurer. Cette taille perpétuelle de 1,200,000 livres, levée selon le bon plaisir du roi, fut le germe d'une foule d'abus et, d'après Commines, elle fit au royaume *une plaie qui devait saigner longtemps*. En effet cet empiètement ne tarda pas à en amener d'autres, et nous aurons, dans le cours de ce chapitre, à mentionner, de la part des rois, bien des innovations fiscales, d'autant plus critiquables qu'elles n'avaient pour elles ni la franchise, ni quelquefois la nécessité; car pour déguiser, autant que possible, le caractère bursal de leurs usurpations financières, les monarques n'hésitaient pas à les affubler de noms destinés à donner le change, et à les colorer de pompeuses déclarations de dévouement à l'intérêt public.

§ 2.

EN 1581 DÉSORDRE DES FINANCES. ÉDIT D'HENRI III DU MOIS DE JUIN ; INSTITUTION DU CONTROLE. — CONTROLE DES ACTES. CONTROLE DES EXPLOITS. CONTROLE DES GREFFES.

Henri III régnait depuis 1754 entouré de divers partis qui minaient son autorité et menaçaient sa couronne. Trop fai-

ble pour repousser le danger par la force, il cherchait à le conjurer par divers expédients. Tantôt, désireux d'abaisser les Guise, il payait les Huguenots pour leur faire la guerre; tantôt pour désarmer les chefs de la Ligue, qui acquéraient trop de gloire dans les combats, il achetait la paix et soldait les reitres allemands qui étaient à leur service. A ces causes de dépenses, aussi insensées que coupables, venaient s'en ajouter bien d'autres. Malgré les embarras qui entouraient son trône, et peut-être pour s'étourdir, Henri III se plongeait dans les fêtes tant sacrées que profanes. Ce n'était que processions, pélerinages, bals, mascarades, costumes de pénitents, toilettes orientales, puérilités religieuses et mondaines, meutes de chiens et de perroquets (ces derniers seuls absorbaient par an plus de 100,000 livres), Mignons à qui le roi achetait des duchés, ou dont il dorait les noces avec des millions.

Tant de folles prodigalités nécessitaient sans cesse des créations d'impôts, des édits bursaux selon le mot de l'époque. On saisissait les rentes de l'hôtel de ville, on aliénait le Domaine, on faisait des emprunts forcés, on vendait les biens du clergé. « Le roi donne en roi, disait un Mignon, mais il quête en moine ». Il quêtait en effet partout et sans se lâsser.

C'est à ces circonstances qu'il faut rapporter l'*Ordonnance* donnée par Henri III à Blois en juin 1581, ordonnance constitutive du Contrôle.

« Considérant, y est-il dit, combien est louable et digne de nostre grandeur, de régler et remettre ce qui a esté altéré, tant en l'ordre de la justice que police, faire cesser les fraudes, procez, faulsetez, circonventions, dont plusieurs ont cy-devant usé à la ruine d'aucuns de nos subjects, pro-

cédans les dits différens d'une infinité de faulsetez qui se sont commises et se commettent chaque jour par aucuns notaires et tabellions de nostre royaume ès-actes et contracts qu'ils passent et reçoivent. En quoi faisant iceux notaires et tabellions, qui sont deux, ou un seul avec deux témoins, s'aident de noms et témoins incognuz, avec antidate ou transposition de temps, et par supposition des personnes, obligent les absents, falsifiant leur seing pour colorer leur faulseté, si à propos et approchant du vray, qu'il est quasi impossible d'en tirer la vérité.....

A quoi étant très requis et nécessaire de remédier, et après en avoir recherché tous les moyens, et diverses fois délibéré en nostre conseil..... avons par cestuy notre édict et ordonnance perpétuelle et irrévocable statué et ordonné :

Art. 1. Que par quelque contract que ce soit, de vendition, eschange, mariage, donations, cessions et transports, constitutions de ventes, garanties, contre-lettres, déclarations, translations, partages, adjudications par décret, baux perpétuels, à emphytéose ou à tems, excédans neuf années, et généralement toute autre disposition, soit entre-vifs, ou de dernière volonté, ne pourra être acquise aucune seigneurie, propriété, ne droict d'hypothèque et réalité, encore que les acquéreurs ou autres, au profit desquels lesdits contracts auront été passez, ayant prins possession naturelle ou par constitution de précaire, rétention d'usufruit ou autre voye de droict *s'ils ne sont enregistrez dedans deux mois du jour et date d'iceux, es-registres qui seront par nous ordonnez es-bailliages, sénéchaussées, prévostez et jurisdictions royales, tant ès sièges généraux que particuliers, où lesdits biens ainsi alienez, en et sur lesquels on voudra respectivement prétendre droict de propriété, seigneurie, hypothèque ou réalité, sont assis.....* »

La pensée de la loi, celle du moins qui fut avouée, disent MM. Dalloz dans leur Répertoire général de jurisprudence, fut une pensée grande, et on ne saurait se dissimuler qu'envisagée dans le but qu'on lui assignait, et si on s'était franchement et utilement occupé de l'atteindre, cette institution n'eut été heureuse et singulièrement propre à diminuer le nombre des procès en certifiant la date des actes, et en leur donnant, pour ainsi dire, l'authenticité. Mais le motif proclamé avec une sorte d'emphase dans l'édit de 1581 n'était qu'apparent; cette innovation qui créait la publicité pour tout mouvement de la propriété foncière avait sa cause véritable, non dans l'intérêt des *subjects*, mais dans la nécessité d'accroître les ressources du Trésor.

Laissons parler l'édit :

« Art. 7. Et à l'effet que dessus avons créé et érigé, créons et érigeons par ces présentes en chacun siège royal, soit capital, présidial ou particulier, du baillif, séneschal, ou prévost, alloué, vicomte ou autre en titre d'office formé, *un contrerolleur qui s'appellera contrerolleur des titres :* auxquels offices de contrerolleur sera à présent et cy-après, vacation advenant par mort, ou résignation, par nous, et non par autres, pourveu de bons et notables personnages, qui enregistreront chacun en son ressort lesdits contracts et adjudication, où les biens y contenus seront situez et assis, et ainsi que les parties le réquerront, ainsi qu'il est contenu cy-dessus : *et les deniers en provenant employez tant à partie du payement de gens de guerre, estant en nos garnisons ès-ville de frontière, et aultre despense pour le bien et conservation de nostre Estat* ».

Ces dernières lignes révèlent le vrai motif de la création du Contrôle, qui n'est autre que celui qu'allégua Auguste

pour établir à Rome l'impôt du vingtième sur les successions. Les mêmes besoins, et souvent les mêmes caprices inspirent aux potentats les mêmes conceptions à des milliers d'années de distance.

Henri III était donc sans le sou; un jour il n'avait pas, dit Michelet (Précis d'histoire moderne page 153) de quoi payer un messager pour envoyer au duc de Guise une lettre de laquelle dépendait le salut du royaume. A chaque instant il lui fallait de l'argent; où en prendre? On en avait demandé à tout, et on était à bout d'expédients. Dans l'impuissance des financiers on s'adressa aux légistes, et ceux-ci eurent l'habileté de trouver le moyen de pourvoir au plus pressé.

Habitués à feuilleter les recueils de droit romain, que les Bysantins avaient apportés en Italie et en France, après la prise de Constantinople, ils y avaient trouvé les solennités de l'*Insinuation* et les précautions de la *Formule*. Devinant tous les avantages que le Trésor royal pourrait retirer de l'introduction de ces institutions dans notre législation, ils s'évertuèrent à les rajeunir et à leur donner l'apparence de la nouveauté. Puis, pour l'accomplissement de la tutélaire formalité, qui naquit de cette opération, on créa des charges que le roi se hâta de vendre. Le montant du prix releva, pour un temps, les maigres finances du monarque.

Les défenseurs outrés de l'impôt de l'Enregistrement voudraient donner à son prédécesseur le Contrôle une origine moins suspecte, mais la vérité s'impose à tout chercheur impartial et les faits parlent assez clairement pour couper court à tout commentaire erroné.

Ainsi, comme le font remarquer MM. Championnière, Rigaud, Dalloz et Troplong, le but apparent de la mesure

était de prévenir les falsifications et antidates, mais au fond le but véritable était de créer des offices pour faire de l'argent. Mieux vaut reconnaître sans détour cette vérité que d'aller chercher dans l'édit de 1581 un principe moral et conservateur qui est loin d'y avoir présidé.

Qu'aujourd'hui l'Enregistrement, établi sur des bases régulières, rende un service public, nous l'avouons sans peine; mais qu'on veuille nous montrer cette mesure comme complètement désintéressée de la part de l'Etat, c'est ce qu'un esprit sérieux ne peut admettre, ce qu'un écrivain impartial ne peut soutenir.

Revenons à l'histoire.

Le Contrôle était créé, et les offices établis pour donner cette formalité avaient procuré au roi les fonds, ou partie des fonds qu'il en attendait. C'était tout ce que voulait Henri III. L'Edit, à la suite de transactions diverses et locales, ne reçut aucune exécution dans ses effets véritablement utiles.

En 1589 parurent Henri IV et Sully. A la prodigalité et au désordre succédaient l'ordre et l'économie. On voulait que le paysan put mettre chaque dimanche la poule au pot; aussi se garda-t-on de publier des édits bursaux. Le ministre augmenta les revenus du roi, mais sans augmenter les impôts, et en faisant rendre gorge aux *traitants*. Quant aux offices de *contrerolleurs* récemment créés, on les laissa à peu près sans emploi et sans travail.

Le Contrôle ne fut sérieusement mis à exécution que vers la fin du règne de Louis XIV, lorsque, après le traité de Ryswyk, le roi eut à tenir tête à l'Europe coalisée et à se procurer, par tous les moyens possibles, les fonds nécessaires pour faire face à la guerre et à ses autres dépenses.

qui, chacun le sait, ne manquaient pas quelquefois d'exagération.

Alors parut un édit du mois de mars 1693 qui, afin de généraliser la formalité du Contrôle, et d'empêcher les parties de s'y soustraire déclara « qu'elles ne pourraient, en conséquence d'actes qui n'auraient point été contrôlés, acquérir aucun privilège, hypothèque, propriété, ni aucun autre droit, action, exception ni exemption, dérogeant, à cet égard, à toutes coutumes, ordonnances, édits, déclarations, arrêts, réglements et usages contraires ».

Cet édit est un des plus importants qui aient été rendus sur la matière. Il ordonnait « que tous les actes qui seraient reçus par les notaires du Châtelet de Paris et de la ville de Lyon, et par les autres notaires et tabellions royaux, notaires apostoliques, ceux des seigneurs tant réguliers que séculiers, et greffiers des arbitrages dans toute l'étendue du royaume, fussent enregistrés dans le bureau le plus voisin du lieu où l'acte était passé, à la diligence des notaires, tabellions et greffiers qui les auraient reçus, quinze jours au plus tard après la date d'iceux; lesquels enregistrements devaient être faits par extrait contenant seulement le nom des parties contractantes, la qualité de l'acte, le nom et la demeure du notaire qui l'avait reçu, et le nombre des feuillets; desquels enregistrements lesdits notaires devaient faire mention sur les grosses et expéditions. Il était défendu par le même édit aux dits notaires, tabellions et autres ci-dessus nommés, de recevoir ou passer aucun acte, de quelque nature titre et qualité qu'ils pussent être, sans les faire enregistrer et contreroler dans ledit temps de quinzaine, à peine de deux cents livres d'amende pour chaque contravention contre le notaire, et de pareille somme contre

la partie qui s'en servait, et à toutes Cours et juges, tant royaux que des seigneurs, d'y avoir égard, ainsi qu'à tous huissiers et sergents de les mettre à exécution, sous pareilles peines ».

Indépendamment de cet édit il intervint bientôt des dispositions ultérieures ayant pour but, soit de régulariser la formalité du Contrôle des actes, soit d'en organiser la perception; de ce nombre furent les édits de janvier 1698, de 1699, de 1708 et de 1710. Ces divers actes législatifs ne contiennent guère que des tarifs plus ou moins élevés et ne présentent pas aujourd'hui d'utilité réelle.

Ces différents édits ne furent pas exécutés partout. D'abord une déclaration du 27 avril 1694 dispensa de la formalité du Contrôle les notaires de Paris, en reconnaissance d'un prêt de 900,000 livres qu'ils avaient fait au Trésor dans un moment de pénurie. En outre les notaires de la Flandre, du Hainaut, de l'Artois, du Cambrésis et du pays de Labourd jouissaient de la même exception au moyen d'une sorte d'abonnement. De plus, le Contrôle ne fut pas établi dans les colonies, en Alsace, dans le comté de Clermont, ainsi que dans les principautés d'Arches et de Lunéville. Les actes passés dans ces dernières contrées ne pouvaient être mis en usage dans les autres parties du royaume qu'après avoir été contrôlés; ils étaient assimilés aux actes passés devant les notaires des pays étrangers.

Quant aux actes des notaires de Paris et des provinces rédimées par abonnement, ils étaient censés contrôlés, et par suite on pouvait s'en servir dans tout le royaume sans les soumettre à la formalité.

Le 29 septembre 1722, au lendemain de la débacle de Law, et lorsque le besoin de relever les finances de l'Etat

se faisait vivement sentir, Louis XV, de l'avis de son *très cher et très aimé oncle le duc d'Orléans, petit-fils de France, régent*, signa une déclaration dont le préambule est ainsi conçu : « Il nous a souvent été représenté que les tarifs du 20 mars 1708, concernant le contrôle des actes, ont fixé à des sommes trop fortes les droits d'un grand nombre d'actes, qui sont les plus fréquents dans la société civile, et qui intéressent le commerce, la navigation, la culture des terres et les personnes du commun ; nous aurions fort désiré de prendre sur nos propres fonds la diminution qu'il est nécessaire d'accorder sur les droits de tous ces différents actes ; mais le désir que nous avons d'acquitter régulièrement les dettes de notre Etat, nous obligeant de ménager nos revenus, nous n'avons pas trouvé d'autres moyens, pour diminuer les droits de ces actes, que de mettre sur les actes les plus importants une légère augmentation de droits, qui étant proportionnée aux sommes pour lesquelles les actes seront passés, se trouvera aussi proportionnée aux facultés des contractants, de réunir à notre Ferme les droits de Contrôle, Insinuations laïques et petit-scel, qui ont été aliénés ou abonnés, de les rétablir dans les lieux où ils ont été supprimés et d'en faire rendre la régie et la perception générales et uniformes dans toute l'étendue de notre royaume ».

En conséquence l'exemption accordée par la déclaration du 27 avril 1694 en faveur des notaires de Paris et toutes les autres en faveur des notaires de certaines provinces furent abolies, et la formalité du Contrôle rendue indispensable pour tous les actes passés dans n'importe quelle partie de la France. Une remise des peines et amendes encourues pour défaut de contrôle fut accordée, à la charge pour les notaires et les parties de faire contrôler, insinuer et sceller

les actes en rétard dans les trois mois du jour de l'édit. Enfin la nullité prononcée par des édits antérieurs contre les actes non soumis à la formalité était maintenue et confirmée.

A cette déclaration du 29 septembre 1722, registrée à Paris, en parlement, le 8 octobre suivant, était joint un Tarif qui se recommande d'une manière toute particulière à l'attention du publiciste, du jurisconsulte et de l'historien, en ce qu'il contient la première application du système progressif qui, depuis, a été réclamé et préconisé à plusieurs reprises, et qu'il présente, dans ses dernières dispositions, un curieux tableau de la hiérarchie sociale au XVIIIe siècle.

Pour ces motifs ce Tarif, qui du reste a été en vigueur jusqu'en 1790, mérite un résumé succinct.

L'article 1er tarifait les actes ecclésiastiques à un droit fixe allant de 5 livres à 1 livre en descendant.

Les articles 2 à 95 soumettaient tous les autres contrats à un droit fixe ou proportionnel, suivant leur nature, avec certaines dispositions particulières dont on ne retrouve aucune trace dans nos lois actuelles.

C'est ainsi que l'article 3 tarifait les acquisitions de meubles ou immeubles, soit par contrats volontaires, adjudications en direction au autrement,

Au dessous de 50 livres, à	5 sols.
De 50 livres à 100 livres	10 sols.
De 100 à 200 livres	1 livre.

De 200 livres et au dessus jusqu'à 10,000 livres, à raison de 10 sols par chaque cent livres

De 10,000 livres, à	50 livres

Et au dessus de 10,000 livres, à quelques sommes qu'elles pussent monter, à raison de 20 sols d'augmentation par chaque mille livres.

Et l'article 4 porte que pour une acquisition de meubles ou immeubles, où toutes les sommes et autres choses qui en font le prix, ne seront pas désignées ni évaluées, il sera payé, pour tenir lieu du plus fort droit, 200 livres.

Il en est ainsi encore des art. 7, 15, 19 et 36, relatifs aux assurances, baux à ferme, à loyer et à cheptel, et aux déguerpissements; les droits proportionnels étaient différents, mais toujours réglés dans le même esprit, de manière que les actes les plus importants ne payaient qu'un faible droit relativement aux valeurs qui en faisaient l'objet.

Il en est de même aussi des articles 33, 34, et 35 relatifs aux contrats de mariage qui, alors, étaient soumis à un droit proportionnel qui variait suivant les hypothèses. « Ceux, dans lesquels les sommes et valeurs des biens et effets provenant du côté de l'un et de l'autre époux se trouvaient évalués, étaient tarifés sur le pied des acquisitions de meubles et immeubles (art. 3) suivant la valeur des effets appartenant aux futurs, en y joignant les meubles ou autres effets constitués ou donnés. Lorsque le contrat de mariage ne contenait évaluation que pour l'apport d'un seul des futurs, cet apport était doublé pour déterminer la perception » (Pont et Rodière Traité du contrat de mariage tome I n° 186). Enfin, s'il n'y avait évaluation de part ni d'autre, ou si les époux se prenaient réciproquement avec leurs droits, c'était alors la qualité des personnes qui déterminait l'impôt à percevoir, de la manière suivante :

« Pour ceux des personnes constituées en dignité, gentilshommes qualifiés, ou ceux qui possèdent des terres aïant haute, moïenne ou basse justice, soit gentilshommes ou roturiers, président, conseillers, avocats ou procureurs généraux et gréfiers en chef des parlemens et autres cours

supérieures, oficiers de finances, secrétaires du roi, trésoriers et autres pourvus d'emplois considérables, fermiers, sous-fermiers et traitans des droits du roi, banquiers et marchands en gros de toutes les villes, premiers oficiers et bourgeois vivans de leur revenu des villes où il y a cour supérieure, présidial ou évêché, 50 livres.

Pour ceux des simples gentilshommes de toutes les villes et paroisses, oficiers de judicature des présidiaux, bailliages, sénéchaussées, vigueries, élections et autres jurisdictions roïales, premiers oficiers et bourgeois vivans de leurs revenus de toutes les autres villes que celles mentionnées en l'article précédent, directeurs, receveurs et principaux commis des Fermes et droits du roi, 30 livres.

Pour ceux des oficiers de judicature des duchés-pairies et autres jurisdictions seigneuriales, ressortissantes mïement ès-parlement; avocats, notaires, procureurs, gréfiers et autres oficiers; médecins, chirurgiens, apoticaires, peintres sculpteurs, orfèvres, marchands en détail et autres notables artisans des villes où il y a cour supérieure, présidial, sénéchaussée, élection et autres jurisdictions roïales, 20 livres

Pour ceux des oficiers de judicature des autres jurisdictions seigneuriales, procureurs, notaires, gréfiers et autres oficiers des mêmes jurisdictions; médecins, chirurgiens, apoticaires, marchands, bourgeois des autres villes, gros laboureurs et fermiers, 10 livres.

Pour ceux des artisans, manouvriers, journaliers et autres personnes du commun des villes, 3 livres.

Et pour ceux des simples manouvriers, journaliers et autres personnes du commun de la campagne, 1 livre 10 sols.

Les articles 94, 95 et 96 portaient que pour tous les actes qui ne se trouvaient pas expressément compris dans le tarif,

les droits en seraient payés sur le pied de ceux auquels ils auraient rapport; qu'à l'égard de ceux qui ne pourraient recevoir d'application, ils seraient réputés actes simples, et les droits en seraient payés sur le pied de 10 sols; que pour les contrats et actes qui renfermaient différentes dispositions, concernant les mêmes parties, il ne serait payé qu'un droit, qui devait pris être sur le pied de l'article le plus fort de tous ceux du tarif.

Telles étaient les principales dispositions de la déclaration du 29 septembre 1722, qui fut le code de la matière jusqu'en 1790.

Tous les édits que nous venons de citer se rapportaient au Contrôle des actes de notaires et à celui des actes sous seing privé, qui avaient été assujettis à cette formalité par un édit du mois d'octobre 1705; mais il y avait encore le Contrôle des *Exploits*, et le Contrôle des *Greffes*.

L'origine du premier remonte à un édit de 1654 et à une déclaration du roi de 1655. Ces dispositions législatives ne furent pas exécutées, ou ne le furent que peu d'années. Mais la formalité devint obligatoire en vertu d'un autre édit du mois d'août 1669, qui rétablit le Contrôle des Exploits et fut suivi de plusieurs déclarations et arrêts du Conseil rendus en vue de régler définitivement les droits et de désigner les exploits assujettis à la formalité (Dalloz Répertoire tome 21, n° 13).

Quant au Contrôle des *greffes*, on en distinguait de trois espèces : l'un établi en 1627 et connu sous le nom de *Contrôle ancien des Greffes* ou de *Contrôle tiers des Greffes;* le second était le Contrôle *des actes d'affirmations de voyage, présentations, défauts et congés*, établi en 1704; et le troisième le *Contrôle des Greffes*, établi en 1707, avec attribu-

tion seulement du dixième de tous les émoluments des *greffes* en chef, façons et expéditions, le surplus demeurant aux greffiers. Aujourd'hui les droits de greffe ont remplacé le Contrôle des Greffes (Dictionnaire de l'enregistrement 2e édition p. 829).

Voilà dans son ensemble quelle fut la législation relative au Contrôle, une des sources principales de l'impôt établi aujourd'hui sous la dénomination de droits d'*Enregistrement*.

§ 3.

INSINUATION ET CENTIÈME DENIER. ENSAISINEMENT, DROITS RÉSERVÉS, DROIT DE SCEL, AMORTISSEMENT, NOUVEL ACQUÊT, FRANC-FIEF.

L'*Insinuation* était la seconde source principale de l'impôt. Elle consistait en une espèce de publication destinée à faire connaitre les dispositions de certains actes. Son origine remonte, comme nous l'avons dit dans le chapitre premier, à l'empereur Constantin, et peut-être même à une époque plus reculée. Elle fut établie en France en 1539, d'une manière uniforme, par une ordonnance de François I et précéda, par conséquent, le Contrôle d'un demi-siècle environ. Elle n'eut d'abord rien de bursal, ayant été primitivement établie dans l'intérêt des particuliers. Mais elle devint plus tard un moyen de finances par la création d'offices spéciaux. Alors l'édit de décembre 1703 et la déclaration du 19 juillet 1704 étendirent considérablement le cercle des dispositions soumises à cette formalité qui, dans le principe, n'était appliquée qu'aux donations entre vifs, et dont l'obligation avait été imposée à quelques autres actes par diverses ordonnances, et notamment par celle de mai 1645.

Avant de nous livrer à l'examen de l'édit de décembre 1703 et du titre explicatif de 1704, nous croyons utile de rappeler qu'à cette époque Louis XIV était dans une situation financière des plus précaires. Ses armes, jusqu'alors victorieuses, éprouvaient l'échec de Bleinheim, et les principales puissances de l'Europe, coalisées dans la Grande Alliance, menaçaient la France de toutes parts. Il fallait de l'argent, et beaucoup d'argent; l'extension de l'Insinuation et sa métamorphose en institution fiscale furent un des moyens employés pour s'en procurer. Le préambule de l'édit de 1703 le déclare clairement:

« Les rois, nos prédécesseurs, ont ordonné par différents édits que tous contrats de vente, échange etc., seraient insinués à peine de nullité, et ils ont, à cet effet, créé des greffiers pour faire lesdites insinuations..... Les offices furent établis dans la plupart des lieux où l'Insinuation s'observe aujourd'hui, particulièrement dans l'étendue du ressort du Châtelet de notre bonne ville de Paris et dans notre province de Bretagne, mais comme il ne se trouve pas hors des acquéreurs dans tous les lieux où ces offices devaient être établis, les greffiers des justices ordinaires et autres particuliers se sont ingérez à en faire les fonctions et à en percevoir les droits, sans nous avoir pour ce payé aucune finance. A quoi voulant pourvoir et employer en même temps les moyens *qui nous paraissent le moins à charge à nos sujets pour nous procurer les secours qui nous sont nécessaires*, nous avons résolu de supprimer les dits offices de greffiers des insinuations, et d'en établir de nouveaux, dont nous étendrons les fonctions sur tous les contrats et actes dont le public a intérêt d'avoir connaissance ».

Cette préoccupation de la royauté de revendiquer des

droits fructueux était d'autant plus naturelle, qu'outre la nécessité, elle avait encore pour excuse et pour justification l'utilité que les tiers trouvaient dans les mesures auxquelles elle recourait.

Des offices héréditaires de greffiers des Insinuations laïques, auxquels étaient attachées d'importantes prérogatives, furent donc créés en chacune des villes et lieux du royaume où il y avait un siège de juridiction royale ordinaire, et la vente de ces offices fut confiée au sieur Simon Miger avec stipulation d'un privilège spécial sur les dits offices au profit de ceux qui prêteraient les deniers nécessaires à leur acquisition.

Quant aux actes assujettis à l'Insinuation par le nouvel édit, c'étaient, outre toutes les donations et dons manuels, les substitutions, les exhérédations, les séparations de biens et de corps, les interdictions, les lettres d'anoblissement, les quittances d'amortissement etc., etc.....

L'insinuation des divers actes se faisait soit par extrait, soit par copie entière et entrainait un droit fixe ou un droit proportionnel selon leur nature. Le droit proportionnel avait toujours un maximum; celui des donations, par exemple, ne s'élevait pas en principal au-dessus de 50 livres.

Le Dictionnaire de l'Enregistrement, *verbo* Contrôle, fait judicieusement observer que la formalité du Contrôle et celle de l'Insinuation étaient différentes, que l'une était pour tous les actes de notaires et que l'autre était une double formalité nécessaire seulement pour les actes translatifs de propriété et pour quelques autres spécifiés dans les édits. Ainsi, un même acte pouvait être contrôlé et insinué; dans ce cas il était porté sur deux registres différents. Les registres des Insinuations étaient publics, c'est-à-dire qu'on les commu-

niquait à tout le monde (comme aujourd'hui les registres hypothécaires), au lieu que les registres du Contrôle étaient secrets et ne se communiquaient qu'aux parties contractantes.

La formalité de l'Insinuation s'est conservée jusqu'à la publication du Code civil, époque à laquelle elle fut remplacée par la Transcription.

La troisième source principale de l'impôt sur les actes et les mutations était le *centième denier*.

C'était un droit de 1 pour 100 dû sur toutes mutations de propriété ou d'usufruit d'immeubles, rentes foncières et autres droits réels et immobiliers. Il constituait le salaire de l'Insinuation de ces mutations qui avait été inaugurée par l'article 24 de l'édit de 1703 susmentionné, qui était ainsi conçu :

« Attendu que rien n'est plus important pour la conservation tant de nos domaines que de ceux de tous les seigneurs, soit ecclésiastiques ou laïques de notre royaume, que d'avoir une connaissance exacte de toutes les mutations qui arrivent dans l'étendue, tant de nos mouvances et censives, que de celles desdits seigneurs, lesquelles doivent nous produire, ou à eux, des droits seigneuriaux dont nous sommes souvent privés aussi bien qu'eux, par le soin que prennent les nouveaux possesseurs d'en dérober la connaissance, nous voulons qu'à l'avenir tous contrats de vente, échange, décrets, et autres titres translatifs de propriété de biens immeubles, tenus en fief ou en censive, soit de nous, ou des seigneurs particuliers de notre royaume, soient pareillement insinués et enregistrés auxdits greffes des Insinuations des bailliages ou autres sièges royaux, dans le ressort desquels lesdits biens seront situés, et ce dans six mois du jour et date

desdits titres; pour lequel enregistrement sera payé aux dits greffiers le centième denier du prix des dits biens.....

Voulons pareillement que les nouveaux possesseurs des dits biens immeubles, à *titre successif*, soient tenus de faire leurs déclarations aux dits greffes des Insinuations des biens immeubles qui leur seront advenus par successions, et ce dans six mois du jour de l'ouverture des dites successions; ce que nous n'entendons néanmoins n'avoir lieu dans le cas de succession en ligne directe, si ce n'est dans les coutumes où il est dû quelques droits aux seigneurs lors des mutations en ligne directe, auquel cas néanmoins ne sera payé par les dits successeurs en ligne directe que moitié dudit droit de centième denier ».

La déclaration explicative qui parut l'année suivante (19 juillet 1704) alla encore plus loin.

« D'autant, y est-il dit, que les fermiers de nos domaines et les seigneurs particuliers dans leurs terres, n'ont pas moins d'intérêt à connaître quels sont les biens et héritages prétendus en franc-alleu, que ceux qui n'y sont pas, et qu'il est déjà survenu plusieurs contestations au sujet du droit d'enregistrement des mutations de biens et héritages que les possesseurs, pour éviter le payement du dit droit, ont soutenu être en franc-alleu; pour faire cesser toutes difficultés sur cela à l'avenir Voulons et entendons que les contrats de vente, échange, décrets et autres actes translatifs de propriété de biens en franc-alleu, franc-bourgade ou franche bourgeoisie, ou qui par les Coutumes et usages des pays ne sont sujets à aucuns droits aux mutations, soient insinués et enregistrés, à compter du premier janvier dernier, en la forme et manière portée par l'article 24 et suivant de notre dit édit, pour lequel enregistrement sera payé

à toutes mutations, même pour les nouveaux possesseurs à titre successif en ligne collatérale, le centième denier, et moitié seulement dudit droit par les successeurs en ligne directe ».

La simple lecture des documents que nous venons d'analyser suffit pour faire comprendre la nature du centième denier. C'était un nouveau droit de mutation que la royauté s'arrogeait, sous un prétexte plus spécieux que réel, et qu'elle perçut à partir de cette époque concurremment avec les droits de lods et ventes, quint, relief ou rachat, déjà exigés par les seigneurs, avec cette circonstance spéciale que les rares alleux, qui avaient échappé au paiement des redevances féodales, furent cette fois assujettis à la nouvelle charge.

A la suite de la déclaration de 1704 arrivèrent d'autres édits et déclarations et plusieurs arrêts de règlement, entr'autres l'édit du mois d'octobre 1705, celui du mois d'août 1706 et la déclaration du 20 mars 1708, qui étendirent encore le centième denier à divers actes n'emportant pas mutation de propriété. C'est ainsi que l'article 6 de cette dernière déclaration porta que les baux à rentes foncières rachetables et non rachetables, les baux emphytéotiques, les baux à domaine congéable, les antichrèses de biens immeubles tenus en fief ou en censive du roi ou des seigneurs, ou tenus en franc-alleu, devaient être enregistrés et le droit de centième denier payé dans le temps et sous les peines portées par l'édit de 1703, encore qu'aucun desdits biens ne fut pas sujet à des lods et ventes et autres droits seigneuriaux.

Avec le temps la perception du droit de centième denier ne resta même plus subordonnée à l'Insinuation des actes. Les agents du trésor recherchèrent les mutations qui s'étaient opérées secrètement et firent acquitter les droits auxquels donnaient lieu ces transmissions.

Alors le centième denier s'appliqua à toute mutation de propriété ou d'usufruit d'immeubles, de rentes foncières et de tout autre droit réel ou immobilier, opérée à titre gratuit ou onéreux, par succession ou autrement, avec titre ou sans titre, à l'exception néanmoins des successions directes, et des donations faites en ligne directe par contrat de mariage en faveur des futurs époux, lesquelles n'étaient assujetties au droit que dans quelques rares contrées. (Dalloz Répertoire de jurisprudence art. 18).

Au moment de sa suppression, en 1790, le centième denier n'était plus, comme à son origine de 1 pour 100, car il avait été augmenté de 10 sous par livre. Il s'élevait donc à 1 livre 10 sous par 100 francs.

Outre le *Contrôle*, l'*Insinuation*, et le *Centième denier*, une foule d'autres droits analogues étaient perçus au profit du Trésor. Tels étaient : l'*Ensaisinement*, *le droit d'Amortissement*, *le droit de Nouvel-Acquêt*, *le droit de Franc-Fief*, *les droits Réservés*, *le droit de Sceau ou de Scel*, dont parle l'article premier de la loi du 4 décembre 1790.

L'*Ensaisinement* était une formalité purement féodale, exigée pour connaître les mutations et parvenir au renouvellement des titres ; on ne pouvait prescrire qu'à compter de l'Ensaisinement. Les droits qui étaient perçus à cette occasion appartenaient en entier aux Contrôleurs. Nous avons déjà parlé de cette formalité au chapitre II, § 8, ainsi que des droits de Franc-fief, de Nouvel-acquêt et d'Amortissement. Nous ne reviendrons pas sur cette aride matière, si ce n'est pour observer que le droit d'*Amortissement* était probablement le plus ancien des droits de cette nature. On en faisait remonter l'origine à Saint-Louis, et même plus haut ; il existe à ce sujet une ordonnance de Philippe le

Hardi de 1275. Bosquet dit que la loi d'amortissement était établie à Rome du temps de la République, et qu'à cette époque il n'était pas permis de dédier ni consacrer des biens aux dieux sans le consentement du peuple.

Les droits *Réservés*, attribués originairement à certains officiers dont la mission était de donner aux actes les formalités auxquelles ils étaient astreints, avaient été, après la suppression des offices, conservés au profit du Roi et réunis au Domaine; ils atteignaient principalemeut les actes de procédure.

Le droit de *Sceau ou de Scel*, établi par une déclaration du 20 mars 1708, se percevait sur les senten ces des juridictions royales, et les rôles des tailles. Il y avait exception pour plusieurs provinces. Ce droit ne s'élevait pas, en principal, au delà de 1 livre 17 sous 6 deniers pour les sentences, inventaires et autres actes analogues, et au delà de 2 livres pour les rôles. Quant au droit de Sceau sur les actes des notaires, il leur avait été abandonné en les autorisant à sceller eux-mêmes leurs actes (Dictionnaire de l'Enregistrement 2e édition page 829).

On conçoit combien de difficultés devait occasionner cette multitude de droits sur les actes et les mutations. L'embarras était encore accru par le nombre prodigieux d'édits, de déclarations, de lettres-patentes, de règlements, d'arrêts et de décisions intervenus sur les questions bursales, dont nous n'avons cité que les principaux et que, d'après Bosquet, une collection de 60 volumes suffirait à peine à contenir.

La confusion et les abus ne faisaient qu'augmenter de jour en jour par suite de l'imperfection des divers systèmes

de perception, systèmes qu'il nous reste à examiner sommairement.

§ 4.

LA FERME : SON ORGANISATION, SES BAUX ; SA RAPACITÉ ET SON DISCRÉDIT. EPIGRAMMES, CRITIQUES, COMÉDIES, PLAINTES DES PHILOSOPHES ET DES ÉCONOMISTES CONTRE LA FERME ET LES FERMIERS GÉNÉRAUX.

Nous avons vu, dans les paragraphes précédents qu'un des moyens favoris des Rois de France pour se procurer de l'argent, c'était de créer, sous mille prétextes, une infinité de charges, rarement utiles, et souvent ridicules, dont ils faisaient ensuite le trafic. Boulainvilliers, dans son *Mémoire* sur l'Administration des finances, se plait à énumérer ces créations, dont quelques-unes, entr'autres celles de *Contrôleurs* aux empilements de bois, *Contrôleurs visiteurs de beurre-frais*, *Essayeurs de beurre salé*, *Contrôleurs de perruques*, ne manqueraient pas de provoquer une douce hilarité, si derrière ces fantaisies burlesques on n'apercevait pas les sueurs et les larmes des malheureux sur qui en retombaient les frais. « Sire, toutes les fois que votre Majesté crée un office, disait Pontchartrain à Louis XIV, Dieu crée un sot pour l'acheter ». Les plus sots n'étaient pas les acheteurs, car la possession des offices entrainait pour eux l'exemption de la taille et bien d'autres privilèges qui n'étaient pas à dédaigner.

La matière imposable une fois découverte et les offices érigés avec gages et prérogatives en faveur des futurs titulaires, les Monarques remettaient le soin de les vendre à un

agent de confiance, par exemple à Simon Miger dont il est parlé dans la déclaration précitée du 19 juillet 1704. C'était habituellement des banquiers étrangers ou des Juifs, des Italiens de préférence jusqu'au règne de Louis XIV. Ces industriels, connus successivement sous les noms de *partisans* et de *traitants*, parce qu'ils se liaient envers le roi par un traité ou un parti, comme on disait alors, avaient coutume, pour simplifier l'opération et satisfaire d'urgence aux besoins royaux, d'avancer la moitié ou le tiers du montant présumé de la vente de ces offices, et, à cette condition, ils obtenaient l'abandon du tout.

Non contente de réaliser de beaux bénéfices en restant dans les termes de ses traités, cette *vermine* de *maltôtiers*, comme les appelle l'avocat général Etienne Pasquier, au lieu de vendre l'office à un seul titulaire, créait pour chaque place jusqu'à quatre agents, que la déclaration du 30 mai 1664 ne peut s'empêcher de reconnaitre inutiles et supernuméraires, et ces charges anormales étaient aliénées, à chers deniers, sous les noms aussi étranges que prétentieux d'*ordinaire*, d'*alternatif*, de *triennal* et de *quadriennal*, etc..

Pour rentrer dans leurs débours les acquéreurs de ces charges s'évertuaient à étendre et à grossir les tarifs, à compliquer les règles de la perception à faire un véritable cahos des moindres questions fiscales, et à inventer de nouveaux moyens coercitifs de recouvrements et d'exécutions.

A la faveur de ces épaisses ténèbres que jetaient autour de l'impôt traitants et titulaires d'offices, que le surintendant d'Effiat comparait à la seyche qui sait l'art de troubler l'eau pour tromper les yeux du pêcheur qui l'épie, les maltôtiers de toutes sortes faisaient des fortunes scandaleuses

aux dépens du prince, dont l'argent, disaient-ils tout bas, était sujet à la pince, et du redevable qui, pour un écu versé au Trésor royal, en payait plus de dix.

Les écrits du temps et les archives des Etats généraux abondent en documents sur les *grivelées et les voleries de cette nuée de gens qui s'étaient fourrés dans les finances par compère et par commère* (1).

« Ceux qui ont épuisé les finances et nous ont mis à la besace, disait un orateur aux Etats généraux de 1589, ce sont les inventeurs des subsides et édits nouveaux, les exécuteurs des commissions extraordinaires, courtiers et maquignons d'offices, vermine d'hommes et couvée d'aspics écloses en une nuit, lesquels ont fureté votre royaume jusqu'aux cendres des maisons.

Ils marchaient orgueilleux et en crédit, le sergent en croupe pour exécuter à leur mot vos subjects, les évocations en main pour nous distraire et faire venir plaider à un conseil des parties, car quelques uns de vos juges étaient nos parties mêmes; ils avaient les jussions à leur commandement pour forcer la conscience des bons, violenter l'autorité et religion des cours souveraines, par barrement des gages, interdictions d'entrées es séances.

Votre pauvre peuple a été si affligé, leurs biens si souvent diminués, le sang tout sué par ces voies extraordinaires que la plupart de vos subjects croyaient toutes choses à l'abandon, en confusion et réduites au désordre d'un premier cahos.

Ils ont inventé toutes sortes d'impositions nouvelles sur votre pauvre peuple, ne lui laissant que la langue toute

(1) Paroles d'Henri IV.

sèche pour crier à Dieu, et les yeux pitoyables pour pleurer..... »

Miron, l'orateur du Tiers aux Etats généraux de 1614 faisait entendre les mêmes doléances et signalait au roi des exactions au moins aussi criantes (Etats généraux de France XVII, 86, 93).

La royauté ne restait point sourde à ces plaintes. Elle avait du reste grand intérêt à porter remède à ces déplorables abus. De tous les impôts qu'elle créait elle ne touchait presque rien, le cinquième à peine, tandis que les quatre autres cinquièmes devenaient la proie des maltôtiers. Forcée d'en établir de nouveaux, pour lesquels les choses se passaient invariablement de même, elle s'irritait alors, envoyait des commissaires dans les provinces pour réprimer les malversations, et pour défendre aux collecteurs de *prendre les lits, draps et couvertures dn pauvre peuple, de leur ôter par ce moyen le dormir, cette trève contre les douleurs, ce doux charme contre tous les maux*, pendait aux gibets de Montfaucon les financiers les plus coupables ou les moins adroits et en livrait d'autres à des chambres de justice qui faisaient rendre gorge aux plus repues de ces sangsues.

Les sévérités et la répression une fois passées, les Maltôtiers se relevaient plus avides et plus dangereux que jamais. Aussi la plupart du temps les Rois préféraient-ils composer avec eux que les poursuivre, *et leur baillaient-ils abolition de tous les larcins qu'ils avaient faits* moyennant quelques centaines de mille écus. Richelieu lui-même, le Ministre indomptable qui fauchait et couvrait tout de sa robe rouge, capitulait devant les partisans et, le 23 avril 1635, dictait à Louis XIII une lettre adressée à Mathieu Molé et portant *abolition des fautes et malversations commises au fait de finances depuis la dernière recherche.*

Les tentatives de Colbert pour arrêter les déprédations des financiers n'ayant pas mieux réussi, on eut recours à de nouveaux moyens, et on essaya de simplifier le système de recouvrement en réduisant le nombre des partisans qui traitaient directement avec le Trésor. A cet effet on comprit en une seule Ferme tous les droits qui avaient été précédemment l'objet de divers traités particuliers. Ce remède fut loin de guérir le mal.

Alors se forma cette association si scandaleusement célèbre dans l'histoire sous le nom de *Fermiers généraux*. Composée d'agioteurs, la plupart nés dans la fange, sans éducation, sans principes, pour qui l'argent tenait lieu d'honneur, de laquais devenus commis, nourris dans l'usure et les rapines, élevés par degrés à des emplois très lucratifs, cette Société finit par s'engraisser de la misère publique et par acquérir, grâce à ses colossales richesses, une puissance telle qu'elle éclipsait les blasons de la noblesse, balançait le crédit des Ministres et imposait souvent ses conditions aux rois eux-mêmes.

Elle avait une organisation compliquée et savante qui composait comme un état dans l'Etat. Les Fermiers généraux, qui étaient 50 à 60 environ, formaient entre eux des divisions ou départements au nombre de onze pour le rapport des affaires générales, pour l'acquittement du prix du bail, pour la caisse des retraites et la nomination aux emplois subalternes, pour la régie et perception des divers droits compris dans leur bail et pour tous les autres détails de l'Administration. Un département particulier comprenait la comptabilité de toutes les parties. La Ferme avait en outre un conseil d'avocats et des bureaux au nombre de 21. Les Directeurs des Fermes résidaient dans 45 grandes villes; dans

141 autres villes il y avait des Receveurs particuliers des Fermes.

Le bail des Fermes générales se faisait habituellement pour 6 ans.

« Six mois avant l'expiration du bail de 6 ans, dit M. Paul Boiteau dans son livre sur l'Etat de la France en 1789 page 386 et suivantes, des affiches étaient envoyées par toute la France, et, le troisième jour du quatrième mois, l'adjudication se faisait à l'extinction de la chandelle. Les Fermiers chargeaient un commis des Fermes de la prise d'adjudication. C'est pourquoi on retrouve tant d'actes faits au nom d'un inconnu, comme un Salzar, adjudicataire de 1780, ou un Mager adjudicataire de 1786. L'adjudication prononcée, il était encore permis à qui le voulait de tripler la plus value de l'enchère, puis à un autre de doubler ce chiffre; mais tout cela était affaire de règlement et n'avait jamais lieu.

Les traités des baux étaient imprimés. La plupart forment des volumes in-4°. On ne regretterait pas l'heure qu'on passerait à en feuilleter un : ces chapitres, ces articles, ces paragraphes, ces restrictions, ces renvois, ces remarques, c'est le corps de l'ancienne France roturière livrée aux bourreaux qui doivent la plonger scientifiquement dans la misère ».

Le jour de la signature du traité définitif la Ferme donnait un pot de vin de 150,000 livres au Contrôleur des finances. Necker le refusa et défendit de placer dorénavant sur les fermes des croupes qui, avant lui, montaient jusqu'à 1,300,000 livres de revenus que les favoris de la Cour se partageaient.

Dans le budget de l'année 1726, conservé dans les *Mé-*

moires de Maurepas Tome IV page 203, les Fermes Générales comprenant aides, entrées, gabelles, marque du papier, suif, messageries, Domaine, Contrôle des actes, droits rétablis etc... étaient portées pour 80,000,000 liv.

D'après le Compte-rendu de Necker de 1781 elles s'élevaient, sans y comprendre la Régie des Domaines à 126,000,000 liv.

D'après le compte de Calonne aux Notables en 1786 elles produisaient 108,000,000 liv.

Enfin, d'après le tableau fait le 5 mai 1789 aux Etats Généraux elles montaient a 150,107,000 liv.

Adam Smith, contemporain des Fermiers Généraux, et bien à même de les juger à l'œuvre, écrivait que, là où le revenu est en ferme, là sont les lois les plus sanguinaires. Nulle pitié ne touchait des hommes dont l'impôt faisait seul la fortune. Ce n'était pas l'individu, mais la compagnie entière qui méprisait et dépouillait l'humanité, en ayant soin d'exempter de toute charge les innombrables commis qui encombraient ses mille bureaux et ses quatre mille subdivisions de bureaux.

Les exactions des Fermiers Généraux furent pires que celles des anciens Traitants, leurs profits encore plus scandaleux et la situation des redevables plus intolérable que jamais. Ils étaient méprisés et exécrés de toutes les classes de la population, qui regardait leur fortune comme le sang de la patrie et les dépouilles de la nation. Tous les écrivains les criblaient d'épigrammes, tous jusqu'au bon Lafontaine qui, dans maintes fables, leur décoche des traits acérés. Si Molière ne les a pas mis en scène, si La Bruyère ne les désigne dans ses satyriques portraits que sous les lettres initiales

P. T. S. (partisans), c'est que Louis XIV pria ces deux auteurs de ne jouer ni attaquer les traitants.

Le Grand Roi descendit plus bas; lui, si superbe et si jaloux de l'étiquette, promena en personne, à Marly, Samuel Bernard et lui montra ses jardins avec mille coquetteries, dont s'indignait Saint-Simon qui ne pouvait supporter cette prostitution d'un roi, si avare de ses paroles, à un homme de l'espèce de Samuel Bernard. Mais quoi? le surintendant des finances Desmarets ne savait plus de quel bois faire flèche. Le roi payait si mal que personne ne voulait lui prêter (Villemain, Cours de littérature, tome 1 page 401).

Ce que Molière ne fit pas, Lesage osa l'entreprendre dans *Turcaret*. Les persécutions ne lui manquèrent pas, mais son génie triompha de l'or des traitants; sa pièce eut le succès qu'elle méritait et le peuple, en riant de Turcaret, se crut vengé des rapines des agioteurs.

Le Régent se montra plus gentilhomme que Louis XIV. Loin de se mésallier aux Traitants, il installa une Chambre de justice au couvent des Grands-Augustins et s'efforça de leur faire restituer tout ou partie des vols qu'ils avaient commis sous le règne précédent. Mais, comme Richelieu, il fut contraint de renoncer à ses poursuites avant d'avoir atteint un résultat satisfaisant.

Les financiers recommencèrent de plus belle, « levant des taxes sèches, les augmentant arbitrairement quand on tardait à les acquitter, multipliant les frais et faisant jeter dans les cachots jusqu'aux maires et échevins des villes et des communes récalcitrantes » (Saint-Simon, Mémoires XXVIII. 209).

Ce fut l'honneur des Economistes et des Philosophes de signaler et de flétrir courageusement dans leurs écrits les

excès de ces ennemis effrontés de la fortune publique. Parmi eux *Bois-Guillebert*, *Vauban* et *Montesquieu* méritent une mention spéciale. « Tout est perdu, dit le dernier dans le livre XIII chap. XX de l'Esprit des lois, lorsque la profession lucrative des Traitants parvient encore par se richesses à être une profession honorée.... Un dégoût saisit tous les autres états, l'honneur y perd toute sa considération, les moyens lents et naturels de se distinguer ne touchent plus, et le gouvernement est frappé dans son principe ».

Ces critiques et ces conseils, deux hommes aux mœurs et au caractère antiques s'efforcèrent, toute leur vie, de leur donner une application pratique. Nous avons nommé Malesherbes et Turgot. Le premier par des Remontrances d'une gravité magistrale, qui donnent une haute idée de sa valeur morale, le second par des preuves journalières du plus pur patriotisme et de l'honnêteté la plus rare, finirent par convaincre Louis XVI qui les appela tous deux au ministère. Là, ces sages réformateurs essayèrent, par des mesures aussi justes qu'utiles, de remédier au désordre des finances et de conjurer ainsi la crise dangereuse dont ils prévoyaient l'inévitable approche. Leurs sévères tentatives effrayèrent les gens d'affaires et déplurent à une Cour dépensière et dissolue qui, à force d'intrigues, les fit renvoyer par le trop faible monarque et ressaisit ses privilèges menacés par leur économie et leur équité.

Avec la retraite de Turgot et de Malesherbes s'évanouirent les essais de réformes. Le rôle des philosophes et des sages ainsi fini, la place était aux hommes de la Révolution !

§ 5.

MODE DE PERCEPTION ET PRODUITS DES DROITS DE CONTROLE, INSINUATION, CENTIÈME DENIER, A LA VEILLE DE LA RÉVOLUTION. — RÉCLAMATIONS DE MONTESQUIEU; REMONTRANCES DE LA COUR DES AYDES; CRITIQUES DES AVOCATS LAPLACE ET DUPIN. — ABOLITION DE TOUS CES DROITS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (LOI DES 4-19 DÉCEMBRE 1790).

Les droits de Contrôle, Insinuation, Centième denier et autres analogues furent, pendant le XVIIIe siècle, tantôt compris dans la Ferme générale, tantôt ils firent l'objet d'une sous-ferme particulière. Ils avaient été, dès 1714, réunis par un édit au Domaine, et depuis lors ils ne cessèrent pas d'être soumis au même mode de perception, affermés ou régis selon la volonté du roi.

L'époque de l'expiration du bail des Fermes générales fixa l'attention de Necker, directeur-général des finances, et il essaya de perfectionner le régime existant. Par un arrêt de réglement du 9 janvier 1780, il sépara les administrations qui n'avaient ensemble aucune connexité, réunit celles d'un genre analogue et divisa la perception des droits entre trois Compagnies qui avaient une manutention absolument différente.

La première, sous le nom de *Ferme Générale*, fut chargée des recouvrements qui tenaient à l'importation ou à l'exportation des marchandises étrangères ou nationales, passant soit par les frontières du royaume, soit d'une province à une autre, opérations connues sous le nom de traites, péages, transit etc.... aux gabelles, à la vente des

tabacs, à la régie des salines. Nous avons donné plus haut son organisation et son produit à différentes époques.

La seconde Compagnie, sous le nom de *Régie Générale*, fut chargée de la perception de tous les droits appelés d'exercice, droits d'aides, droits réservés ou droits réunis, sur les boissons, les denrées, les cuirs, papiers, cartons, droits de marque d'or et d'argent et des fers etc..... Le siège de la *Régie générale* était rue Choiseul à Paris. Il y avait 29 régisseurs généraux en fonctions formant entre eux 8 Comités d'administration; 92 receveurs généraux et 134 receveurs particuliers de la Régie résidaient en province. En 1781 la Régie générale percevait 42,000,000 de livres; en 1786, 58,476,000 livres et en 1789, 50,220,000 livres.

La troisième Compagnie, sous le nom d'*Administration générale des Domaines et droits domaniaux*, perçut les revenus des domaines et bois, les droits de Contrôle, Insinuation, Centième denier, formule, amortissement, franc-fief, aubaine, nouvel-acquêt, greffes, frais de justice, et en outre les Lods et ventes, quint, requint, treizièmes, reliefs, rachats, cens et rentes, péages, passages etc., dûs au roi à cause de ses terres et seigneuries (1).

Il convient d'entrer dans quelques détails sur l'organisation de cette dernière Compagnie.

En 1778 c'était une Régie comme celle des Aides; son

(1) Outre ces trois Compagnies le Trésor levait directement, par l'entremise de ses 48 Receveurs généraux et de nombreux receveurs particuliers, la *taille*, ou impôt foncier, qui produisait plus de 50 millions de livres par an, la *capitation*, ou impôt personnel, qui s'élevait à 35 millions de livres, et les deux *vingtièmes* qui frappaient les fruits de la terre et tous les autres revenus et qui rendaient chacun 25 à 27 millions à l'ordinaire.

état-major comprenait 48 receveurs généraux, 48 contrôleurs des domaines, 152 receveurs des bois, 152 receveurs des amendes et de nombreux commis. En 1787 elle fut confiée, par un bail de 6 ans, à 28 administrateurs qui donnaient un cautionnement de 1,200,000 livres, et recevaient 45,000 livres de traitement. Ils devaient faire rendre aux Domaines un revenu de 50 millions de livres, et au-delà ils avaient droit à un tiers du bénéfice. Ce bénéfice varia de 540,000 à 1,200,000 livres. En outre de leur cautionnement les administrateurs avaient, à leur entrée en fonctions, avancé à l'Etat 13 millions en billets signés par eux qui circulaient comme bons du Trésor.

En 1781 la Régie des Domaines produisait	42,000,000
En 1785	45,500,000
En 1786	47,182,000
En 1789, d'après le tableau fait aux Etats Généraux,	50,000,000

D'après Necker les frais de perception pour cette partie du revenu public étaient de 10.95 pour 100.

Sur ces diverses sommes le produit ordinaire du Contrôle était de 11 millions perçus dans 3000 bureaux. Les actes contrôlés à Paris étaient valables dans tout le royaume; les autres actes avaient besoin d'être enregistrés dans le ressort des Parlements où ils circulaient. Plusieurs villes et provinces avaient continué d'être, par privilège ou par abonnement, exemptes du droit de Contrôle; ainsi Bayonne, et presque tout le nord de la France.

Le Centième denier produisait, année commune, avec les 10 sous par livre, 8,500,000 livres. Lui non plus n'était pas perçu partout, et en divers lieux il avait été remplacé par un abonnement.

A ne considérer que ces chiffres de 11 millions et de 8,500,000 livres, il semblerait que l'impôt sur les actes et les mutations était bien léger à la fin du 18e siècle, mais il ne faut pas perdre de vue que, concurremment avec le Contrôle et le Centième denier, les droits seigneuriaux frappaient aussi les transmissions de biens. Plusieurs documents de cette époque et les mentions mises alors en marge des actes par les divers collecteurs attestent ce cumul des *profits seigneuriaux et des droits royaux.*

C'est ainsi qu'on lit dans une lettre du temps reproduite par M. de Tocqueville dans son livre sur l'Ancien Régime et la Révolution: « Un acquéreur s'épuise pour faire une acquisition et est obligé de payer de gros frais d'adjudication et de contrat, prise de possession, procès-verbaux, contrôle et insinuation, centième denier, huit sous par livre etc., et par dessus tout cela il faut qu'il exhibe son contrat à son seigneur qui lui fera payer les lods et ventes du principal de son acquisition, les uns le douzième, les autres le dixième. Ceux-ci prétendent avoir le quint, d'autres le quint et le requint. Enfin il y en a à tout prix, et même j'en connais qui font payer le tiers de la somme principale ».

La Société royale d'Agriculture exposait cette lourde situation dans un *Mémoire* à l'Assemblée nationale. Elle supposait un échange de terre valant 26,000 livres : au bout d'un mois il fallait, disait-elle, payer le Centième denier pour l'objet vendu, soit 850 livres, puis le quint et le requint du seigneur 6,240 livres, en tout 7,090 livres, et avec les frais d'acte 7,350 livres, sans compter 1,500 livres pour droit de franc-fief, si c'était une terre noble.

Aujourd'hui un échange de biens de cette valeur ne paierait pas mille deux cents francs de droits d'enregistrement,

et une vente d'immeubles de pareille somme 1,800 francs à peine.

Le taux exhorbitant des droits de mutation n'était pas le seul vice de cette branche d'impôt au XVIIIe siècle. Le mauvais système de perception, l'encombrement et la contradiction des textes législatifs entrainaient eux aussi d'inextricables complications. Mais, ce qui surtout mettait le comble à la confusion et au désordre, c'étaient les inventions successives de l'inépuisable imagination des commis des Fermes qui, ensuite, n'étaient pas embarrassés pour obtenir ou pour acheter des décisions du Conseil des finances qui sanctionnaient leurs usurpations.

C'est à ce propos qu'en 1748 Montesquieu, parlant d'une mauvaise sorte d'impôts (chapitre 9, livre 13 de l'Esprit des lois) disait : « Nous parlerons en passant d'un impôt établi dans quelques Etats sur les diverses clauses des contrats civils. Il faut pour se défendre des Traitants de grandes connaissances, ces choses étant sujettes à des discussions subtiles. Pour lors le Traitant, interprète des réglements du prince, exerce un pouvoir arbitraire sur les fortunes ».

L'année suivante l'avocat Laplace émettait des considérations analogues dans son *Traité des droits seigneuriaux*.

C'était du reste l'opinion de tous les jurisconsultes de l'époque, si bien qu'en 1775 Malesherbes, dans ses Remontrances au Roi au nom de la Cour des aides, consignait ces plaintes et y insistait avec énergie. « Votre Majesté saura, disait-il, que tous les droits de Contrôle, d'insinuation, de Centième denier, qui portent sur tous les actes passés entre les citoyens, s'arbitrent suivant la fantaisie des Fermiers ou de leurs préposés ; que les prétendues lois sur cette matière

sont si obscures et si incomplètes que celui qui paie ne peut jamais savoir ce qu'il doit; que souvent le préposé ne le sait pas mieux, et qu'on se permet des interprétations plus ou moins rigoureuses, suivant que le préposé est plus ou moins avide; qu'il est notoire que tous ces droits ont eu sous un Fermier une extension qu'ils n'ont pas eue sous d'autres. D'où il résulte évidemment que le Fermier est le souverain législateur dans les matières qui sont l'objet de son intérêt personnel : abus intolérable, et qui ne se serait jamais établi si ces droits étaient soumis à un tribunal quel qu'il fût; car, quand on a des juges, il faut bien avoir des lois fixes et certaines..... Un impôt établi sous le spécieux prétexte d'augmenter l'authenticité des actes, et de prévenir les procès, force souvent vos sujets à renoncer aux actes publics et les entraine dans des procès qui sont la ruine de leur famille ». Et la Cour des Aides, reconnaissant la légitimité de ces griefs, ajouta : « Il est nécessaire de venir au secours d'un peuple opprimé par cette monstrueuse Régie ».

C'est pour déférer à ce vœu qu'un arrêt du Conseil du 9 janvier 1780 confia la perception de ces droits, réunie à celle du Domaine, à la Compagnie fondée sous le nom d'*Administration Générale du Domaine et des droits domaniaux*, dont nous avons parlé plus haut.

Quoique bonne, cette innovation ne produisit pas tout le bien qu'on en attendait, et, un an après, Necker dans son Compte-rendu au Roi, page 80, reconnaissait la nécessité d'autres réformes. « Les besoins de l'Etat, disait-il, ont fait imaginer un tribut sur plusieurs sortes d'actes et de transactions entre particuliers, et dans la nécessité de multiplier les ressources du fisc en les diversifiant, ces droits

n'étaient pas mal conçus; les mariages, les testaments, les contrats de société, les acquisitions d'immeubles, et tant d'autres actes, sont des opérations éparses dans la vie, et qui tenant presque toujours à des évènements rares et intéressants, rendent moins sensible le droit qui les accompagne. Mais pour rendre ce tribut productif, il a fallu le proportionner non seulement à la nature des actes, mais encore aux conditions qu'ils renferment et à l'état des personnes qui transigent; alors les tarifs se sont succédé ainsi que les explications, les distinctions, les exceptions, et comme le contribuable adroit ne manque pas à son tour de chercher à esquiver le règlement, de nouvelles interprétations devenaient encore nécessaires, et c'est ainsi que le Code du Contrôle et de l'Insinuation des Actes s'est tellement accru et multiplié que les contribuables ne peuvent le plus souvent juger avec connaissance de ce qu'ils doivent payer, et les employés des Domaines ne le savent eux-mêmes qu'après de longues études.

« J'ai donc cru qu'il était très essentiel de s'occuper d'un nouveau Tarif, où l'on chercherait à établir une proportion plus juste entre les actes qui concernent les riches et ceux qui intéressent les pauvres, et où, surtout, toutes les distinctions entre les diverses classes de la société et la nature des actes fussent plus simples et plus sensibles, de manière que chaque contribuable put facilement être instruit de son obligation. J'ai excité, en conséquence, la continuation d'un travail commencé depuis nombre d'années par un homme expérimenté. Je lui ai fait connaître que ce travail, pour plaire à Votre Majesté, ne devait point respirer un esprit fiscal, et que votre Majesté serait très satisfaite si on lui proposait un projet de législation à cet égard, qui

en lui conservant à peu près le même revenu, préviendrait les difficultés, et établirait une perception plus douce et plus équitable; ce travail extrêmement long et difficile est maintenant achevé ».

Mais il ne fut jamais mis en exécution et les abus persistèrent comme devant, car, six ans après, on retrouve un tableau à peu près semblable au tableau tracé par Malesherbes dans l'*Extrait des Instructions sur diverses questions relatives aux droits de Contrôle, d'Insinuation et de Centième denier*, composé par Dupin, avocat au parlement, et publié en 1787, au nom des Etats de Languedoc, de qui il avait reçu mission. « Pendant que les redevables restent dans l'ignorance, la sécurité et l'inertie, lit-on dans ce consciencieux travail, la Ferme veille sans cesse à la conservation, à la bonification des droits, on peut le dire, à leur extension. On tient des registres exacts de tous les actes qui se contractent; une multitude d'agents les vérifient successivement; l'omission la plus légère est immanquablement relevée, et l'usage est de forcer en recette les contrôleurs que l'on trouve ou que l'on croit trouver en défaut. La crainte du forcement rend la perception plus rigoureuse; le doute le mieux fondé ne saurait plus arrêter les commis; ils perçoivent sauf à restituer; la restitution n'est pas poursuivie, tantôt parce que l'impôt est modique, tantôt, et le plus souvent, faute de savoir qu'elle est exigible. Les abus, à force de se multiplier, se consacrent et acquièrent une sorte d'autorité qui n'en impose pas moins aux receveurs qu'aux redevables ».

Il était trop tard, et la Royauté était trop faible en face des privilégiés et des financiers pour pouvoir, sans le secours de la nation elle-même, remédier à ce déplorable

état de choses. A sec d'argent, et à bout d'expédients, elle convoqua, le 5 mai 1789, les Etats Généraux à Versailles et, un mois après, ceux-ci se déclaraient *Assemblée nationale constituante.*

En moins de 18 mois cette grande Assemblée accomplit ce que les rois n'avaient pu, ou n'avaient pas voulu faire durant tout le XVIIIe siècle.

Le 5 décembre 1790 les droits de Contrôle, Insinuation, Centième denier, et autres analogues, furent abolis et remplacés par un impôt unique, l'impôt de l'Enregistrement.

§ 6.

ETAT DU DROIT FISCAL. COMPARAISON DU CONTROLE ET DU CENTIÈME DENIER AVEC L'IMPOT DE L'ENREGISTREMENT.

Il n'entre pas dans notre plan de nous étendre longuement sur l'état du droit fiscal sous la législation du Contrôle et du Centième denier. Une étude détaillée sur ce sujet serait plutôt du domaine de la critique juridique que de l'histoire. Il serait du reste sans utilité pratique d'énumérer toutes les règles de la perception des droits royaux frappant les actes et les mutations avant 1789; il nous suffira, après ce que nous en avons dit dans les paragraphes précédents, de rappeler succinctement les principes de la matière.

Nous avons vu que d'après l'édit de 1581 aucune acquisition, donation, cession, partage, et généralement aucune disposition entre-vifs ou de dernière volonté, n'était valable qu'après avoir été enregistrée dans les deux mois de sa date, que l'édit de 1693 maintint cette prohibition, ou plutôt cette cause de nullité, et réduisit le délai de deux mois

à quinze jours, sous peine de 200 livres d'amende contre le notaire pour chaque contravention, et de pareille somme contre la partie qui se servait d'actes non contrôlés. Les textes législatifs qui suivirent, et notamment l'édit du 29 septembre 1722, conservèrent ces dispositions et même les aggravèrent, comme aussi ils augmentèrent successivement les tarifs.

En 1790 c'était cet édit de 1722 avec ses classifications, ses distinctions, ses gradations qui prêtaient tant à l'arbitraire, qui était la base du droit de Contrôle. Nous en avons reproduit plus haut les principaux articles, sous le paragraphe 2.

Quant au Centième denier qui, dans le courant du XVIIIe siècle, fut augmenté de 10 sous, et devint ainsi le Centième denier et demi, il frappait indistinctement toute mutation de propriété ou d'usufruit d'immeubles ou droits immobiliers, à l'exception, pour certaines provinces, des successions et des donations en ligne directe faites par contrat de mariage.

Le droit était dû à raison de la mutation, et non à raison de l'acte écrit qui en formait le titre, ou de l'usage qui en était fait. Ce n'était pas sur l'acte, *instrumentum*, mais sur le contrat ou la transmission que le droit était établi. Il s'en suivait que le droit était dû de la mutation verbale comme de la mutation écrite, et que, dès lors, les Fermiers ou collecteurs étaient admis à faire toutes preuves légales de la transmission de quelque manière qu'elle se fut opérée, absolument comme les seigneurs étaient reçus à la faire en ce qui concernait les mutations de biens passibles des *profits* seigneuriaux.

Mais les pénalités et la jurisprudence du Conseil des finances, statuant sur le Centième denier, étaient encore

plus rigoureuses que les Coutumes et les décisions judiciaires au sujet des redevances féodales. C'est ainsi que le Centième denier des biens échus à titre successif devait être payé dans les six mois du décès, celui des biens donnés par acte entre vifs dans les quatre mois de la date de l'acte, et celui dû pour toute autre acquisition dans les trois mois au plus tard, *le tout sous peine du triple droit*. En portant au triple droit la pénalité, qui n'était au maximum que du double pour les droits seigneuriaux, les agents du Trésor royal oubliaient le principe d'équité consacré par la loi romaine et développé par Dumoulin, suivant lequel la peine ne doit jamais excéder le dommage.

L'Administration du Conseil des finances alla même plus loin, car elle perçut quelquefois le droit simple après avoir exigé le triple droit en sus, ainsi que l'apprend le Dictionnaire des Domaines, *verbo* triple droit.

Le paiement de ces droits était assuré par le séquestre et la confiscation de tous les fruits, qui restaient acquis au roi, et qui ne venaient pas en déduction des droits et amende, car la déclaration du 19 juillet 1704 portait que « les fruits et revenus échus après le temps de six mois, et à échoir jusqu'à l'insinuation tardive, étaient acquis au profit du roi et perçus par les Receveurs généraux des Domaines, pour en être composé *à son profit* ».

Cette confiscation a été abandonnée depuis, et aujourd'hui elle est remplacée, le cas échéant, par une saisie des revenus avec imputation des droits à payer; ce qui reste, frais de poursuite soldés, revient au contribuable en retard.

La peine du triple droit, elle aussi, n'a été conservée dans la législation actuelle que pour les contre-lettres ayant pour objet une augmentation du prix stipulé dans une vente de

meubles ou dans un bail antérieurs. Le double droit, en vigueur sous le régime féodal, a été maintenu, avec ou sans amende supplémentaire, pour le défaut de formalité dans les délais légaux des actes civils ou judiciaires et des exploits, ainsi que dans les omissions et insuffisances d'évaluation dans les déclarations de successions, mais il a été abaissé au demi-droit en sus pour les déclarations de mutations par décès faites en retard.

Si la législation fiscale s'est humanisée quant aux pénalités, elle s'est aussi régularisée et améliorée sous bien d'autres rapports.

Cette multitude de droits connus sous les noms de Contrôle, Insinuation, Centième denier, franc-fief, amortissement etc., etc., et perçus par des employés différents, dans des bureaux distincts, avec des règles variables et des exceptions temporaires ou régionales, a fait place à un impôt unique, l'Enregistrement, recouvré par un même ordre de fonctionnaires, dans les bureaux identiquement organisés, d'après des lois et des instructions uniformes pour toute la France.

A l'arbitraire et à la rapacité des Fermiers Généraux, dont l'association indépendante de l'Etat savait se soustraire à toute surveillance effective, a succédé l'action honnête et modérée d'une grande Administration qui présente les plus sérieuses garanties de savoir et d'équité.

Le principe de l'impôt lui-même a été heureusement modifié. Ce n'est plus, comme autrefois, une imposition frappée par les rois sur leurs sujets, d'après leur bon plaisir, et sans le consentement de la nation ; c'est une contribution d'intérêt général, votée chaque année par les Chambres, et payée par les redevables en retour de la protection que l'Etat leur assure pour leur personne et pour leurs biens.

Entre tous les impôts l'Enregistrement a même ceci de particulier que, saisissant les valeurs seulement quand elles se produisent, atteignant le capital uniquement quand il se met en mouvement, et n'allant chercher le contribuable qu'à l'occasion d'actes ou de faits qui, en général, manifestent un accroissement de fortune, il n'agit véritablement que sur la richesse ou sa présomption, et par cela même alimente les revenus publics, sans nuire sensiblement aux intérêts individuels, dont il suit, au contraire, le développement et les progrès.

Les tarifs actuels, quoique exagérés pour la plupart, sont néanmoins plus rationnels, mieux gradués et forment un assemblage mieux équilibré et moins disparate que les vieux tarifs.

Enfin la législation bursale qui nous régit est bien supérieure en clarté à sa devancière, malgré les trop nombreuses dispositions incohérentes que quelques lois, votées à la hâte et sans préparation suffisante, sont venues maladroitement souder à la loi fondamentale, et malgré d'autres imperfections qu'ont dévoilées les divers auteurs qui ont écrit sur la matière, et qu'à notre tour nous nous ferons un devoir de signaler dans le courant de cette étude.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Bosquet. *Dictionnaire raisonné des Domaines et droits Domaniaux.* Rouen 1762, 3 vol. in-4°; Paris 1775, 2 vol. in-4° et Rennes 1782, 4 tomes in-4°; cette dernière édition est la meilleure. Cet excellent ouvrage contient des notions exactes et détaillées sur l'ancien droit fiscal, les modes de perception et les attributions des agents de la Ferme et de la Régie.

Désormaux. *Dictionnaire raisonné de la manutention des employés de l'administration de l'Enregistrement et du Domaine national.* 1 vol. in-8 1807.

CHAPITRE IV

L'IMPOT DE L'ENREGISTREMENT ET LA LOI DU 19 DÉCEMBRE 1790. DROIT FISCAL SOUS LA LÉGISLATION INTERMÉDIAIRE.

SOMMAIRE. — § 1. Institution de l'impôt de l'Enregistrement par la loi des 5-19 décembre 1790. — § 2. Des autres lois fiscales de l'Assemblée Nationale Constituante (5 mai 1789 au 30 septembre 1791); — de l'Assemblée législative (1 octobre 1791 au 21 septembre 1792); — de la Convention (21 septembre 1792 au 4 brumaire an IV, 26 octobre 1795). — Caractère philanthropique de ces lois. — § 3. Tendances opposées des lois publiées sous les deux Conseils et le Directoire (4 brumaire an IV, 26 octobre 1795, au 18 brumaire an VIII, 9 novembre 1799). — § 4. Doctrine et Jurisprudence. — § 5. La Régie. — *Bulletin bibliographique.*

§ 1er.

INSTITUTION DE L'IMPOT DE L'ENREGISTREMENT PAR LA LOI DES 5-19 DÉCEMBRE 1790.

La Royauté n'avait pu faire droit aux justes réclamations du peuple, des économistes et des jurisconsultes. Il fut donné à l'Assemblée Nationale d'accomplir cet acte d'équité et de sagesse.

A peine constituée, malgré les obstacles qui avaient entravé sa naissance, cette illustre et courageuse Assemblée s'occupa avec zèle de réaliser ses simples mais grandioses projets. Remplacer en législation le privilège par l'égalité, la diversité par l'unité, l'arbitraire par la règle, tel fut son but. De là deux actions distinctes : détruire d'abord, ensuite réédifier.

Dans la fameuse nuit du 4 août 1789, l'ancien régime fut renversé pour toujours malgré les tentatives subséquentes des privilégiés pour ressaisir leurs prérogatives. Il restait à fonder par des lois nouvelles un nouvel ordre social.

En matière financière plusieurs décrets, entre autres ceux du 17 juin et 7 octobre 1789 concoururent à ce résultat. D'abord, la nécessité constitutionnelle du vote législatif de l'impôt par les représentants de la nation fut établie, le terme de *contribution* fut substitué à celui d'*imposition*, comme indiquant mieux le nouveau caractère des charges publiques, et leur répartition entre tous les citoyens en proportion de leurs facultés fut inscrite et décrétée comme un devoir social.

De tous les impôts indirects en vigueur sous l'ancien régime, l'Assemblée ne conserva que les douanes et les droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèque, mais en refondant entièrement le système qui présidait à leur perception.

Des seize droits différents, aggravés par une foule de lettres patentes, d'arrêts du Conseil et d'ordonnances d'une interprétation arbitraire et difficile, qui constituaient alors les droits d'actes et de mutations, elle résolut d'en faire un seul impôt réglé par une seule loi de peu d'étendue.

Le député Talleyrand reçut la mission de réviser le innombrables documents de la législation du Contrôle, d'en coordonner les dispositions qui pourraient être maintenues et de les réunir en un projet concis et méthodique. Il s'acquitta avec habileté de son mandat et présenta à l'Assemblée son travail à la fin de novembre 1790. Ce projet discuté et amendé fut décrété le 5 décembre suivant, puis soumis à la sanction royale, et enfin approuvé et promulgué par Louis XVI le 19 du même mois.

Ainsi naquit la loi des 5-19 décembre 1790, fondatrice de l'enregistrement et dont voici les principales dispositions :

Article 1er. A partir du 1er février 1791 les droits de

contrôle des actes et des exploits, insinuations ecclésiastiques et laïques, centième denier des immeubles, ensaisinement, scel des jugements, tous les droits de greffes, les droits réservés sur les procédures lors de la suppression des offices de tiers référendaires (1), contrôleurs des dépens, vérificateurs des défauts, receveurs des épices et amendes, le sceau des actes de notaires, le droit de sceau en Lorraine, celui de bourse commune des huissiers de Bretagne, les quatre deniers par livre des ventes de meubles, les droits d'amortissement, de nouvel-acquêt et usage seront abolis. La formalité de l'insinuation sera donnée aux actes qui exigent la publicité, ainsi qu'il est prescrit par l'article 24 du décret de l'Assemblée Nationale des 6 et 7 septembre 1790.

Article 2. Les actes des notaires et les exploits des huissiers, seront assujettis, dans toute l'étendue du royaume, à un enregistrement ponr assurer leur existence et constater leur date. — Les actes judiciaires seront soumis à la même formalité, soit sur la minute, soit sur l'expédition, ainsi qu'il sera expliqué ci-après. — Les actes passés sous signatures privées y seront pareillement sujets dans les cas prévus par l'article 11. — Enfin le titre de toute propriété ou usufruit de biens immeubles réels ou fictifs, sera de même enregistré. A défaut d'actes en forme ou sous signa-

(1) Les *Tiers référendaires* et les *Contrôleurs des dépens* étaient des employés qui calculaient et taxaient les dépens et les dommages et intérêts adjugés tant au civil qu'au criminel. — Les *Vérificateurs ou rapporteurs des défauts* examinaient, avant qu'il fut donné défaut, si les délais avaient été observés ou si la demande était suffisamment justifiée. — Les *Receveurs* et *Contrôleurs des Epices* avaient deux sous par livre, payés par les parties, outre la taxe, sur le montant des épices, vacations, déplacements, transports, etc., qu'ils recevaient pour les juges.

ture privée, contenant translation de nouvelle propriété, il sera fait enregistrement de la déclaration que les propriétaires et les usufruitiers seront tenus de fournir de la consistance et de la valeur de ces immeubles, soit qu'ils les aient recueillis par succession ou autrement, en vertu des lois et coutumes, ou par l'échéance des conditions attachées aux dispositions éventuelles. — A raison de cette formalité, il sera payé un droit dont les proportions seront déterminées ci-après, suivant la nature des actes et les objets des déclarations.

D'après les articles 3 et 4 les actes soumis à la formalité sont divisés en trois classes : la première contient tous les actes renfermant une valeur déterminée et opérant immédiatement transmission, atttribution, obligation ou libération ; à l'égard de ces actes le droit est proportionnel à la valeur des objets désignés, et la quotité fixée depuis 5 sols jusqu'à 4 livres pour 100 livres. — La seconde classe embrasse tous les actes portant sur des objets non évalués; le droit est établi à raison du quinzième du revenu des contractants. La côte d'habitation dans la contribution personnelle sert de base à ce revenu. Parmi les actes ainsi tarifés se trouvent les contrats de mariage, les dons mutuels, les testaments, en un mot ceux que la loi du Contrôle soumettait au droit fixe progressif. Le principe était le même d'après la loi de 1790; seulement c'était la fortune et non la dignité de la personne qui servait de base à l'échelle de progression. — Enfin tous les actes de simple formalité sont rangés dans la troisième classe; le droit à percevoir sur eux est un droit fixe qui varie depuis 5 sols jusqu'à 12 livres suivant le degré d'utilité supposé par la loi.

Les articles 5 à 26 renferment diverses prescriptions sur

l'application, l'assiette, la liquidation et le paiement de l'impôt, la forme des enregistrements, les délais, les peines attachées aux infractions, les obligations des préposés, des notaires et des contribuables. Ces détails ont pour la plupart trouvé place dans la loi du 22 frimaire an VII.

La perception du droit proportionnel suivait chaque série de 100 livres, inclusivement et sans fractions; le droit se percevait pour les transmissions à titre onéreux sur le prix exprimé *sans fraude*, y compris le capital des redevances et de toutes les charges dont l'acquéreur est tenu, et pour les transmissions à titre gratuit d'après la déclaration estimative des parties; les omissions et fausses déclarations étaient passibles d'un double droit. Les actes notariés devaient être présentés à la formalité dans les dix ou vingt jours de leur date suivant que le notaire résidait ou ne résidait pas dans le même lieu où le bureau était établi; les exploits des huissiers dans les quatre jours; les actes judiciaires dans le délai d'un mois; les actes sous signatures privées contenant mutation d'immeubles dans les six mois; les déclarations de succession dans le même délai. Les exploits d'huissiers non enregistrés étaient nuls; il n'en était pas ainsi des actes notariés, des jugements et des sous seings privés, ils étaient seulement frappés de la peine du double droit. L'obligation de la tenue d'un répertoire était imposée à tous les officiers publics et ministériels; incompatibilité était déclarée entre les fonctions de Receveur et de Notaire, Procureur, Greffier, Huissier, Juge et Commissaire du roi; des prescriptions d'un an, trois ans et cinq ans étaient établies selon la nature des contrats et mutations; l'introduction et l'instruction des instances soumises à de simples requêtes ou mémoires, respectivement communiqués sans aucun frais entre l'Administration et les contribuables.

Quant au tarif qui suit ces diverses prescriptions, c'est une revue de la plupart des actes civils et judiciaires plus complète, plus régulière et plus naturelle que les nomenclatures en usage sous le Contrôle.

Somme toute, la loi des 5-19 décembre 1790 opéra une amélioration notable et fit un grand pas vers un bon système d'impôt. A des lois éparses et confuses elle substitua un plan simple et méthodique; à des droits infinis en nombre et en variété elle fit succéder un impôt unique et dont les contribuables et les receveurs pouvaient facilement saisir les règles et les appliquer.

Aussi l'Assemblée Nationale, appréciant plus tard les avantages de cette loi, n'hésita pas à s'en applaudir; car, dans son *Adresse* aux Français sur les contributions, elle disait le 24 juin 1791 : « Ces taxes n'exigent pas que le percepteur aille troubler la paix du citoyen. Elles lui donnent, au contraire, motif et intérêt d'aller chercher le percepteur dont il reçoit un service public. Elles unissent à une imposition une fonction de magistrature que l'on paie seulement plus qu'elle vaudrait par elle-même, afin d'établir sur l'excédant du salaire des agents une recette nationale qui atteigne les capitalistes, qui ne porte point sur les citoyens indigents et qui diminue d'autant les autres contributions publiques ».

Cependant cette loi est loin d'avoir inauguré un système parfait; elle contient, au contraire, de nombreuses imperfections. On l'accuse d'être inconséquente, trop empreinte des idées dominantes de l'époque où elle fut rédigée et de plus d'être incomplète.

Inconséquente; « en effet, dans un moment où l'égalité était préconisée sans réserve, elle empruntait à la législation du Contrôle, et spécialement à l'édit de 1722, pour une

catégorie spéciale d'actes et de conventions, pour ceux qui portaient sur des objets non évalués, un système d'impôt progressif, avec cette nuance que, tandis que l'édit de 1722 donnait la dignité de la personne pour base de l'échelle de progression, la loi de 1790 prenait cette base dans la fortune des contribuables et portait ainsi à l'égalité une atteinte qui demeurerait inexplicable eu égard aux idées de l'époque, si l'on ne prenait garde que l'inégalité se produisait au préjudice des grandes existences et à l'avantage de la petite propriété (Dictionnaire de l'Enregistrement, introduction);

Empreinte des idées de l'époque et éminemment favorable aux citoyens; en effet, confiante dans la loyauté des contribuables, elle ne réserva au Trésor aucun moyen de découvrir et de poursuivre les mutations secrètes et laissa ainsi la porte ouverte à la fraude, et par là même diminua dans une proportion considérable les recettes du Trésor;

Incomplète sur plusieurs points, elle contient, surtout dans les tarifs, de nombreuses lacunes qui exigèrent bientôt la formation de nouvelles lois.

§ 2.

DES AUTRES LOIS FISCALES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUANTE (5 MAI 1789 AU 30 SEPTEMBRE 1791); — DE L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE (1er OCTOBRE 1791 AU 21 SEPTEMBRE 1792); — DE LA CONVENTION (21 SEPTEMBRE 1792 AU 4 BRUMAIRE AN IV, 26 OCTOBRE 1795). — CARACTÈRE PHILANTHROPIQUE DE CES LOIS.

Ces lois nouvelles peuvent être rangées en deux classes : 1° Celles qui ont été rédigées dans le même esprit que la loi des 5-19 décembre 1790; 2° celles qui s'en sont écartées.

Les premières sont l'œuvre de l'Assemblée Nationale Constituante, de l'Assemblée Législative et de la Convention. Elles appartiennent donc à cette période où l'on comptait entièrement sur le dévouement du citoyen, où les dons patriotiques étaient de mode et les enrôlements volontaires à l'ordre du jour. Généreuses à l'excès, elles présument trop de la loyauté des hommes et abandonnent à peu près l'exigibilité du droit à la conscience des redevables.

Les secondes au contraire ont paru sous le Directoire, alors que les esprits, calmés et instruits par de terribles exemples, étaient guéris de l'exaltation et ne pensaient plus qu'à la réalité.

Ces deux phases sont bien marquées dans les lois de chacune de ces périodes. Il serait peu utile de rechercher ces caractères opposés dans chaque loi; aussi nous bornerons-nous à en indiquer la date et l'objet.

Les principaux monuments législatifs de la première catégorie sont :

Sous la Constituante :

Le décret des 18 et 19 décembre 1790 relatif au rachat des rentes foncières, dont il soumettait les quittances à un droit d'enregistrement de 15 sous.

La loi des 29 septembre et 9 octobre 1791, contenant divers articles additionnels à celle des 4-19 décembre 1790. Elle fixait certaines perceptions pour des cas non prévus, autorisait les préposés à exiger des notaires l'enregistrement des testaments dont les testateurs étaient décédés trois mois avant, et à poursuivre contre les héritiers le paiement des droits de succession qui pouvaient en résulter, imposait la nécessité de la formalité à quelques actes passés en pays étrangers ou dans les colonies, et étendait divers articles du

tarif à certaines conventions qui avaient échappé aux rédacteurs de la loi de 1790, mais sans s'écarter de l'esprit tolérant et anti-fiscal de cette dernière.

Sous la Législative :

Le décret des 30 mars et 8 avril 1792, portant que les actes relatifs à la vente des biens des émigrés ne jouiront d'aucune exemption de droits d'enregistrement, parce que ces biens n'étaient assimilés aux Domaines nationaux qu'en ce qui concernait le mode d'aliénation.

Le décret des 1-4 avril 1792 qui assujettit à l'enregistrement les certificats d'emploi des expéditions et extraits délivrés par le bureau de comptabilité.

Le décret du 22 août 1792 et celui du 24 du même mois, portant que les effets publics au porteur sont assujettis au droit d'enregistrement comme les autres actes.

Le décret des 25 et 30 août 1790 relatif aux billets de la caisse d'escompte et autres papiers-monnaie.

Le décret des 27 et 31 août 1792, complémentaire de ceux des 22 et 24 août sus-relatés.

Sous la Convention :

Le décret du 22 mars 1793 annonçant diverses améliorations à introduire dans la plupart des impôts, et spécialement dans l'enregistrement.

Le décret du 9 juin 1793 concernant le mode de partage des biens communaux dont l'article 13, section 4, était ainsi conçu : « Le droit d'enregistrement de partage des biens communaux, soit entre commune et commune, soit entre les habitants d'une même commune entr'eux, sera de de 20 sous pour cette fois seulement »; et dont l'article 35, section 3, disposait que : « Pendant les cinq premières années à compter du jour de la promulgation du décret, il

ne serait perçu que 15 sous, pour tout droit d'enregistrement, pour chaque contrat d'échange des fonds partagés ».

Le décret des 18–19 juillet 1793 relatif à l'enregistrement des effets publics au porteur et se référant à ceux mentionnés plus haut.

Le décret du 24 juillet 1793 qui affranchit les actes d'acquisition faits pour le compte de la nation.

Le décret du 25 juillet 1793 concernant la vente des biens des émigrés et confirmant celui du 30 mars 1792.

Le décret du 13 septembre 1793 relatif à l'enregistrement d'une déclaration spéciale faite, soit devant le juge de paix, soit devant un notaire, et se rapportant à des opérations du grand livre de la dette publique, enregistrement qui entrainait le paiement des deux cinquièmes du montant de l'inscription cédée.

Le décret du 27 pluviôse an II relatif à l'enregistrement des procès-verbaux des délits forestiers.

Le décret du 13 messidor an II portant établissement d'un droit proportionnel sur les Domaines nationaux vendus qui se trouveraient dans une succession.

Le décret du 14 messidor an II fixant des exemptions d'enregistrement.

Le décret du 21 messidor an II rectifiant celui du 13.

Le décret du 2 thermidor an II exigeant que tout acte présenté à la formalité fut écrit en langue française.

Le décret du 18 fructidor an II qui assujettit au droit proportionnel les mutations à titre gratuit des inscriptions au grand livre.

Un autre décret du même jour établissant que le délai pour le paiement des droits dûs sur la succession d'un

militaire mort sous les drapeaux ne court que du jour de prise de possession par les héritiers.

Le décret du 3 nivôse an III qui frappe du droit proportionnel les acquisitions de Domaines nationaux, autres que celles faites directement de la Nation.

Ces dernières ne sont assujetties qu'à un droit fixe de 20 sous en vertu du décret subséquent du 6 ventôse an III.

Le décret du 26 prairial an III qui détermine un mode pour la perception sur le prix des baux, stipulé payable en denrées non évaluées.

Le décret du 25 thermidor an III relatif à l'enregistrement des donations entre vifs.

Le décret du 25 vendémiaire an IV (17 octobre 1795) qui détermine un mode de perception sur les actes publics dans lesquels les prix ont été stipulés en numéraire métallique.

Ces textes, quoique nombreux et variés, ont tous un caractère commun, et comme un air de famille. Une aveugle philanthropie a présidé à leur rédaction; on sent que le législateur qui les a mis au jour comptait sur le religieux accomplissement des devoirs sociaux et sur l'accord patriotique des contribuables et des collecteurs d'impôts; généreuse illusion qui ne tarda pas à s'envoler.

§ 3.

TENDANCES OPPOSÉES DES LOIS PUBLIÉES SOUS LES DEUX CONSEILS ET LE DIRECTOIRE (4 BRUMAIRE AN VI, 26 OCTOBRE 1795, AU 18 BRUMAIRE AN VIII, 9 NOVEMBRE 1799).

Le Directoire fut moins tendre et moins paternel pour les

contribuables que ses devancières l'Assemblée Législative et la Convention.

Il est vrai que les circonstances étaient bien faites pour endurcir les législateurs les plus philanthropes. Le Trésor était vide et les assignats tombés dans le plus complet discrédit; le commerce et l'industrie n'existaient plus; nos armées manquaient de vivres, de vêtements, même de munitions; Jourdan et Moreau étaient contraints par l'ennemi à reculer jusqu'au Rhin, Hoche avait toutes ses forces occupées à pacifier la Vendée, et Bonaparte ne faisait que commencer la campagne d'Italie.

Pour faire face à une pareille situation il fallait des ressources pécuniaires. Le Directoire en chercha partout; aussi n'hésita-t-il pas à sacrifier le citoyen à la Nation et à faire produire à l'impôt tout ce qu'il put en retirer.

De là des changements notables dans l'esprit des institutions, et des revirements parfois trop sensibles et trop brusques dans la législation.

Montrons en quelques mots comment sous ce Gouvernement les lois sur l'Enregistrement s'éloignaient peu à peu de l'esprit et des tendances de celle des 5-19 décembre 1790.

On voit dans les préambules de la plupart de ces textes législatifs diverses considérations sur la nature et les avantages de l'impôt qui rappellent assez les exordes emphatiques des Edits royaux sur le Contrôle et l'Insinuation. « Considérant, dit la loi du 9 pluviôse an IV, que les droits d'enregistrement doivent être mis au rang des principales ressources et envisagés comme une des parties les plus importantes des revenus de la République; que cette contribution, assise sur des fortunes réelles, est d'autant plus

juste en soi que la formalité dont elle est le prix intéresse les propriétés privées, et qu'elle fortifie et tend à en conserver les titres; que, portée au taux où elle doit s'élever, elle deviendra un des plus sûrs moyens de rétablir l'équilibre entre les recettes et les dépenses de l'Etat; mais que, ces droits étant au-dessous d'une juste proportion, eu égard aux actes, mutations et valeurs sur lesquels ils se perçoivent d'après les quotités fixées par le tarif annexé à la loi des 5-19 décembre 1790, et le payement en étant fait en assignats valeur nominale, il est instant de faire cesser cette disproportion et de rendre au Trésor public le produit réel dont il est privé aujourd'hui..... »

De pareilles considérations théoriques n'étaient que le prélude de dispositions pratiques ayant pour but d'aggraver l'impôt. Les faits vinrent le prouver aussitôt.

La rétroactivité fut bientôt remise en vigueur; les déclarations de command notifiées après les vingt-quatre heures furent désormais soumises au droit proportionnel; plusieurs principes libéraux consacrés par la loi de 1790 furent abrogés; l'expertise établie dans le but de prouver l'insuffisance des évaluations; la mutation par acte sous signatures privées assujettie à l'enregistrement dans un délai plus court, les contre-lettres sévèrement atteintes, les présomptions légales de mutation créées etc., etc.

C'est ainsi que par des modifications successives, contraires à l'esprit de la loi de 1790, on s'acheminait vers une nouvelle législation, qu'on se proposait déjà d'établir dans des vues tout autres que celles qui avaient dominé à l'époque de la rédaction de la première loi de l'Assemblée Nationale.

Les principaux textes législatifs concernant l'Enregistrement qui ont paru sous le Directoire sont :

La loi du 9 pluviôse an IV, dont nous avons cité le préambule et qui eut pour objet principal de mettre en proportion avec leur valeur réelle les paiements qui se faisaient en assignats dans les caisses de l'Etat.

La loi du 14 thermidor an IV, une des plus importantes de cette période, non seulement parce qu'elle révisa les précédents tarifs et qu'elle établit de nouvelles règles d'évaluation toutes dans l'intérêt du Trésor, mais parce qu'elle fit produire un effet rétroactif à plusieurs de ses dispositions contrairement aux précédents législatifs.

Les lois du 22 pluviôse an V et du 3 vendémiaire an VI relatives au droit d'enregistrement des mutations d'inscriptions sur le grand livre de la dette publique.

La loi du 9 vendémiaire an VI relative aux fonds nécessaires pour les dépenses de l'année courante, et dont le titre 2 est tout entier consacré à l'enregistrement. Cette loi accuse encore plus nettement que les autres le retour aux anciennes maximes du Contrôle et du Centième denier, dont la loi de 1790 s'était intentionnellement écartée, car elle abroge explicitement ou implicitement plusieurs des principes que cette dernière avait inaugurés, en modifie les tarifs et trace de nouvelles règles d'évaluation (V. Dalloz Répertoire de jurisprudence n° 26).

La loi du 21 germinal an VI, sévèrement interprétative de l'article 11 de celle du 14 thermidor an IV relative aux droits à percevoir sur les apports des futurs mentionnés dans les contrats de mariage.

La loi du 26 vendémiaire an VII assujettissant au droit de 2 pour 100 l'aliénation des Domaines nationaux.

L'arrêté du 5 frimaire an VII concernant la perception par les Receveurs d'enregistrement des droits établis par la

loi du 9 vendémiaire an VI sur les créances hypothécaires à soumettre à l'inscription, et sur les actes translatifs de propriétés susceptibles d'être transcrits.

Quelques uns de ces textes sont utiles à consulter pour suivre les tendances opposées à l'esprit de la loi des 5–19 décembre 1790 qui s'y manifestent. Il est très facile, à leur simple lecture, de juger combien les hommes et les choses avaient changé en moins de dix ans, et de comprendre les différences nombreuses et fondamentales qui existent entre l'œuvre de l'Assemblée Nationale et la loi du 22 frimaire an VII qu'enfanta le Directoire à la fin de sa carrière.

§ 4.

DOCTRINE ET JURISPRUDENCE.

Dans tout ce que nous venons d'écrire sur la période qui sépare le Contrôle du régime inauguré par la législation de frimaire an VII, il n'a été question que de la loi; nous n'avons rien dit du rôle que durent jouer la doctrine et la jurisprudence, ces compagnes inséparables de la loi.

Si on se rappelle les tragiques évènements qui se passèrent à cette époque, on comprendra que ce rôle ne pût qu'être très restreint. La doctrine et la jurisprudence n'eurent que fort peu de développement.

D'un côté, on songeait peu aux recherches de la critique ou aux débats judiciaires au milieu des émouvantes luttes de la Tribune politique et des sanglants combats des champs de bataille.

De l'autre, l'impôt de l'Enregistrement était trop nouveau, ses règles de perception et son système de recouvrement

trop récemment organisés, et sa supériorité sur l'ancienne législation des Droits Royaux et des profits seigneuriaux trop grande et trop manifeste pour que les jurisconsultes et les contribuables cherchassent déjà à critiquer ses prescriptions ou à les contester judiciairement.

En toutes autres circonstances les dispositions transitoires, contenues dans les articles 22 à 25 de la loi des 5-19 décembre 1790, auraient sans doute donné naissance à de nombreuses controverses, mais les difficultés qu'elles soulevèrent dans la pratique n'eurent pas alors beaucoup d'importance ni de retentissement.

§ 5.

LA RÉGIE.

Lorsque parut la loi des 5-19 décembre 1790, les droits résultant de la législation du Contrôle et du Centième denier continuaient à être recouvrés par l'Administration générale des Domaines et des droits domaniaux, formée par Necker en 1780. Comme ce mode d'administration était, selon la judicieuse remarque des rédacteurs du Dictionnaire de l'Enregistrement, le plus avantageux qu'il parut possible d'établir alors, parce que l'intérêt des Administrateurs dans les produits n'était pas assez grand pour qu'ils missent dans la perception toute la rigueur dont on avait accusé les Fermiers, et qu'il l'était néanmoins assez pour qu'ils veillassent à ce que le Trésor ne perdit rien des droits qui lui étaient acquis, l'Assemblée Nationale conserva momentanément ce système et se borna à changer le vocable d'*Administration générale des Domaines* en celui de *Régie des droits d'Enregistrement* mieux approprié au nouvel impôt.

Toutefois, dès le mois de mars 1791, l'Assemblée, décidée à reconstituer sur de nouvelles bases les diverses Administrations financières, chargea ses Comités des contributions publiques, des finances, agriculture et commerce, et des domaines, de se réunir et de lui présenter leurs vues sur l'organisation des Corps qui devaient percevoir les impôts.

Le travail de ces Comités se trouve résumé dans trois rapports faits, l'un par Ræderer le 23 avril 1791 afin de régler l'existence politique des agents; le second par Goudard, le même jour, pour organiser la Régie des Douanes nationales, et le troisième, par Défermon, le 16 mai suivant, pour organiser la Régie de l'Enregistrement, du timbre, des hypothèques et des Domaines.

Conformément aux conclusions du rapport de Ræderer, qui reposent sur des principes vraiment équitables et démocratiques, le système de la Régie intéressée fut conservé de préférence à celui de la ferme, mais la nomination des divers employés fut soumise à des règles précises et entourée de sages précautions. Les arguments que le rapporteur faisait valoir pour justifier ses préférences méritent d'être reproduits, parce qu'ils prouvent la compétence et l'attention des hommes qui furent alors chargés de réviser les diverses branches de la législation.

« Une des premières vérités que nous ayons reconnues, disait le consciencieux rapporteur, est qu'on ne peut établir en France un grand Corps de finance indépendant d'une autorité supérieure toujours active, toujours vigilante et responsable. Ce principe nous conduit à un premier résultat : *c'est que jamais les perceptions indirectes ne peuvent être affermées et qu'elles doivent être régies.* En effet, une ferme serait un corps indépendant au sein de

l'Etat où il n'y a plus de grand corps; un grand corps dont les chefs nous seraient donnés par la seule richesse, et dont les inférieurs seraient au choix des chefs; un grand corps dont l'union et l'étroite cohésion doubleraient les forces naturelles; en un mot, un empire dans l'empire, et puissant contre l'empire. Avoir ainsi réduit la question, c'est l'avoir résolue.

« D'ailleurs, par la Régie on évite des vexations infinies. La Ferme tourmente toujours les lois, pour les rendre plus productives, et ensuite les tribunaux ou le législateur même, pour consacrer l'extension des lois et y ajouter. Dépositaires ou instruments de la plus grande partie de la fortune publique, les Fermiers, toujours importuns, sont néanmoins toujours sûrs d'obtenir. Ils ne font pas les lois, dit Montesquieu, mais ils forcent à les faire.

M. Necker a obtenu de grands avantages du système des régies composées, système qui consiste à laisser les perceptions entièrement dans les mains de l'État; à donner aux Régisseurs des appointements fixes et suffisants, et à leur accorder, dans le revenu, lorsqu'il passe une certaine mesure, une part qui devient une légère surabondance de salaire et une sorte de largesse rémunératoire.

Dans ce système l'impôt ne devient pas la propriété de quelques individus; une autorité publique en tient toujours le régulateur.

Dans ce système l'armée fiscale est à l'Etat, non à des particuliers.

La *Régie intéressée* est celle que le commerçant établit dans ses affaires, en ajoutant aux gages de ses commis une part dans les bénéfices. Encore bien qu'il dirige toujours leurs opérations, il arrive à faire concourir leur volonté et

leur zèle au succès de ses entreprises. Dans l'art d'administrer la finance, le commerce doit être votre modèle. C'est son expérience qu'il faut opposer aux misérables et funestes routines ».

Ces considérations, qui ne manquaient pas de valeur, étaient encore rehaussées par les mesures intelligentes que Rœderer proposait pour empêcher *que la grande masse d'hommes qui devaient composer le corps des finances ne fut pas à l'entière et absolue disposition de leurs chefs ou des ministres;* aussi le projet de décret qui les accompagnait, fut-il voté les 8 et 9 mai 1791 et sanctionné le 15.

En ce qui concerne la matière spéciale que nous traitons, les principes exposés dans le rapport de Rœderer reçurent leur application et leur développement dans le décret constitutif de la *Régie de l'Enregistrement, timbre, hypothèques et domaines*, voté les 18 et 25 mai 1791 à la suite du rapport de Défermon, que nous regrettons de ne pouvoir reproduire ici à cause de sa longueur.

C'est assurément le meilleur commentaire de la première loi d'organisation administrative qui suivit la loi de décembre 1790, constitutive de l'enregistrement.

Ce rapport, qui est aussi remarquable par les détails techniques et pratiques qu'il énumère tour à tour, que par les considérations philosophiques et morales qu'il contient, et qui fait un heureux contraste avec les expédients arbitraires et routiniers en honneur sous le Contrôle, fut suivi du décret organique des 18-27 mai 1791 qui en reproduit presque textuellement, sous ces cinq titres, les principales propositions. Le titre I, *De l'organisation de la Régie des droits d'enregistrement et autres y réunis*, traite des diverses catégories d'employés, de la hiérarchie qui les unit et

des cautionnements qu'ils ont à fournir. Le titre II, *Des fonctions des divers employés de l'Administration*, énumère en détail les obligations des receveurs, vérificateurs, inspecteurs, directeurs, garde-magasins, timbreurs et commissaires administrateurs. Le titre III, *De l'admission aux emplois et des règles d'avancement*, qui contient les innovations les plus importantes, est une intelligente application des principes libéraux et démocratiques qui rompent définitivement avec les anciens errements de la Ferme. Le titre IV, *Traitement des employés*, fixe les diverses remises proportionnelles allouées à chaque classe de préposés. Pour les receveurs la remise va de 1 1/2 pour 100 à 5 pour 100 ; pour les douze administrateurs elle est de 2/5 de 1 pour 100 avec un traitement fixe de 12,000 livres ; celle des 83 directeurs est de 1 pour 100 ; celle des inspecteurs de 9/10 de 1 pour 100 ; celle des vérificateurs de 1/2 pour 100 ; celle des garde magasins de 1/5 de 1 pour 100 ; celle des receveurs du timbre extraordinaire de 1/6 de 1 pour 100. Un traitement fixe, réglé par un tableau annexé au décret, était en outre payé à chacun de ces fonctionnaires. Le titre V, *Dispositions de discipline générale*, formule des défenses pour tous les préposés, et autres agents du pouvoir exécutif, d'accorder aucune remise ni modération de droits et amendes, et prescrit diverses formalités préalables à l'achat, à la préparation et à la mise en vente des papiers timbrés.

Ce système de Régie intéressée, préconisé par Rœderer, et adopté par l'Assemblée nationale, n'a pas manqué de détracteurs, entr'autres M. Laferrière qui, après avoir rendu justice à la modération et à l'habileté déployées par la Constituante dans la reconstitution de l'impôt sur les actes

et les mutations, n'a pas pu s'empêcher de regretter « qu'en intéressant les percepteurs à grossir leurs recettes pour grossir leur traitement, elle ait maintenu dans l'administration de l'Enregistrement des habitudes d'investigation, d'inquiétude et de rigueur, qui ont révélé trop souvent l'association de l'intérêt personnel à l'exercice d'une fonction publique ».

Comme cette question est encore pendante de nos jours, nous examinerons plus loin, dans un autre chapitre, ce que cette critique peut avoir de juste ou d'exagéré.

Quant au nombre des agents et aux produits de la Régie de l'Enregistrement en 1791, on peut donner comme à peu près exacts les chiffres suivants : 3,592 agents concouraient à la perception d'une recette de 60 millions et coûtaient 4,200,000 francs, soit 7 pour 100.

Quelques modifications furent apportées à cet état de choses jusqu'à la promulgation de la loi du 22 frimaire an VII, notamment par les décrets des 29 septembre 1791, 18 septembre 1792, 5 février 1793, 14 août de la même année et 22 messidor an II. Mais ces modifications étaient peu importantes et n'avaient trait qu'à la distribution de la remise générale et à l'augmentation du nombre des employés de l'administration centrale, des inspecteurs et des vérificateurs.

Toutefois, sous la Convention, le 2 messidor an III (20 juin 1795), un décret survint dont l'article 4 portait que le Comité des finances présenterait, dans le mois, un projet d'une nouvelle organisation de la *Régie* de l'Enregistrement, avec fixation des remises qu'il conviendrait d'accorder aux administrateurs et aux préposés.

Ce projet fut en effet présenté à la Convention, dans le

courant de vendémiaire, par Rouzet, au nom du Comité des finances; il était précédé d'un rapport et d'un projet de loi sur l'enregistrement considéré comme impôt.

La Convention ne discuta ni l'un ni l'autre, mais par un décret du 4 brumaire an IV (26 octobre 1795), dernier jour de son orageuse existence, elle autorisa son Comité des finances à arrêter immédiatement, et même à modifier au besoin, le projet de décret imprimé qui lui avait été présenté comme additionnel à ceux d'organisation de la Régie de l'Enregistrement des 27 mai 1791 et 14 août 1779, en ajournant le projet sur l'impôt de l'Enregistrement.

Ce fut cet arrêté du Comité des finances de la Convention du 4 brumaire an IV qui, devenu loi par la force des choses, se trouvait en vigueur au moment du vote de celle du 22 frimaire an VII. Il s'était borné, afin de soustraire complètement les préposés de l'Enregistrement à l'action de l'influence ministérielle, à attribuer aux douze régisseurs le droit de nommer à toutes les places, même à celles de directeur, en se conformant aux règles d'avancement établies par les articles 20 et suivants de la loi des 18 et 27 mai 1791, dont il avait du reste respecté les autres prescriptions.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Laferrière. *Histoire des principes, des institutions et des lois pendant la Révolution française depuis 1789 jusqu'en 1804.*
Pasart. *De l'organisation des Administrations financières.*

CHAPITRE V

L'ENREGISTREMENT SOUS LA LOI DU 22 FRIMAIRE AN VII (12 DÉCEMBRE 1798).

SOMMAIRE. — § 1. Formation de la loi du 22 frimaire an VII. — § 2. Ses sources et son contenu. — § 3. Sa critique. — § 4. Doctrine et jurisprudence. — § 5. La Régie. — *Bulletin bibliographique.*

§ 1er.

FORMATION DE LA LOI DU 22 FRIMAIRE AN VII.

Le changement vers lequel tendaient les diverses lois fiscales du Directoire fut consommé par celle du 22 frimaire an VII (12 décembre 1798) qui a fondé la législation actuelle de l'impôt de l'enregistrement.

Cette loi est, elle aussi, l'œuvre du Directoire. Avant d'être définitivement décrété, le projet en a été fait et refait bien des fois.

Dès le 2 thermidor an IV (21 juillet 1796), on songeait à remplacer la loi des 5-19 décembre 1790 et toutes celles qui l'avaient suivie par une loi nouvelle qui en réunit toutes les dispositions qu'on jugeait bonnes à conserver, en corrigeât les inconvénients, en remplit les lacunes, et présentât en un Code complet toutes les prescriptions concernant cette matière.

Mais à cette époque cette pensée parut prématurée, et le représentant Duchâtel (de la Gironde), parlant au nom de la Commission des finances, déclara au Conseil des Anciens

que : « jusqu'au moment où le Code civil aurait été décrété, toute législation nouvelle sur l'enregistrement serait prématurée et même hasardée, car elle devait nécessairement émaner du Code civil ».

Environ un an après, le 7 floréal an V (26 avril 1797), le même orateur faisait au Conseil des Cinq Cents une déclaration analogue, mais en se fondant sur d'autres motifs. « Je ferai seulement, disait-il, une réflexion préliminaire et générale, c'est que rien n'est plus funeste et souvent plus injuste, en matière de perception que la fréquence des changements dans les lois et tarifs, parce qu'il en résulte presque toujours des effets rétroactifs, ce qui est en quelque sorte inévitable pour les droits d'enregistrement, et parce qu'il est beaucoup plus préjudiciable à la chose en elle-même qu'on ne le pense communément, de mettre les préposés et les redevables aux prises avec les difficultés qui naissent de fréquentes innovations ».

Malgré ces judicieuses observations, le Conseil des Cinq cents prenait, moins de six mois après, le 22 fructidor an V (16 septembre 1797) une résolution qui peut être considérée comme le premier projet de la loi du 22 frimaire an VII.

Cette précipitation du pouvoir législatif était loin d'être volontaire. Malgré les victoires de Bonaparte en Italie, qui avaient forcé l'Autriche à déposer les armes, l'Angleterre, inattaquable dans son île, continuait la guerre contre la France et, avec son or, lui suscitait partout des ennemis. Pour frapper au cœur notre rivale en détruisant son commerce, le Directoire avait résolu l'expédition d'Egypte. Une pareille entreprise nécessitait de grandes ressources.

En outre, « au sortir de la crise du papier monnaie, dont

les derniers temps avaient été marqués par des maux sans nombre, des milliers de familles, légitimes créancières de l'Etat, languissaient dans la plus affligeante misère et n'en recevaient ni paiement, ni secours » (1). Il était aussi urgent que juste d'essayer d'éteindre ces dettes.

En face d'une pareille situation le Conseil des Cinq cents n'hésita pas à chercher dans la refonte immédiate des lois fiscales le moyen de pourvoir à ces pressants besoins. La tentative était, il est vrai, hasardée et problématique, mais c'était la seule qui fût à la disposition du gouvernement. Le représentant Duchâtel, un des hommes les plus remarquables de cette époque si féconde en talents et en caractères, fut chargé par la Commission des finances de présenter au Conseil des Cinq Cents le projet de résolution qu'elle avait préparé. Ce fut dans la séance du 6 fructidor an VI (24 août 1797) que le rapporteur s'acquitta de sa mission. Dans cet important travail, qui est un modèle de clarté et de simplicité, l'habile rédacteur n'eut garde de chercher à donner le change sur les véritables motifs de sa proposition, comme le faisaient jadis les rédacteurs des édits royaux sur le Contrôle et le Centième denier. Il commença, au contraire, par établir nettement le but que l'on voulait atteindre et par exposer franchement les moyens par lesquels on comptait y parvenir. « Représentants, disait-il dans son exorde, je vais vous entretenir des droits d'enregistrement, et vous présenter sur cette partie des revenus publics, au nom de la commission des finances, un projet de résolution qu'elle croit digne de toute votre attention, et dont elle a profondément médité la matière.

(1) Expressions du représentant Duchâtel.

Vous comptez sur une amélioration dans le produit de ces droits; mais, pour l'obtenir, il faut leur donner des bases qui leur manquent; fixer leurs quotités dans de plus justes proportions que celles qui existent, et qui sont sans rapport entre elles comme avec les diverses espèces d'actes et de mutations qu'elles concernent; réduire à leur véritable taux des droits excessifs sur certains actes; les accroître là où l'augmentation est possible et juste, et les étendre à des mutations qui n'y ont pas encore été soumises; il faut simplifier la perception qui est trop compliquée et en bannir l'arbitraire qui n'y est pas sans influence; il faut enfin assurer le recouvrement par des moyens auxquels l'abus et la fraude ne puissent échapper.

Vous pressentez déjà l'importance et l'étendue d'une loi qui doit embrasser tant d'objets. Vous allez bientôt vous convaincre qu'elle ne remplirait qu'imparfaitement vos vues, si elle ne prenait la place de toutes les lois qui régissent aujourd'hui l'enregistrement . . . . . .

Vous savez que les droits d'enregistrement tiennent la première place parmi les contributions indirectes et qu'ils sont au rang des plus importantes ressources de la République. L'enregistrement n'est pas seulement un impôt; sa formalité a aussi un but moral, et qui intéresse la société tout entière; il doit donc fixer l'attention du législateur sous l'un et sous l'autre rapport.

Ces droits, substitués à ceux du Contrôle, de l'insinuation, du centième denier, du petit scel, des greffes, petits greffes et droits réservés, furent créés par la loi du 19 décembre 1790. Un tarif nouveau et dégagé d'une foule de dispositions bizarres, qui formaient précédemment une espèce de labyrinthe où les initiés avaient eux-mêmes beaucoup de peine

à se conduire, jeta un premier jour sur cette partie. Mais cet élan vers un meilleur ordre de choses se faisant du fond des vieilles maximes et du cercle de la routine, il était difficile de présenter un ouvrage qui en fût entièrement dégagé. On crut cependant y être parvenu parce que l'on avait fait un grand changement. Cette confiance était trop entière. L'expérience qui donne toujours les plus sûres et les meilleures leçons, a démontré qu'il y a des omissions essentielles dans la loi et le tarif de 1790; que beaucoup de ses dispositions sont obscures, que d'autres sont d'une exécution très difficile, et qu'il s'en trouve même de contraires aux principes de l'égalité. On y trouve aussi quelques empreintes du génie fiscal, qui par un abus des mots et suivant une logique toute particulière, distingue entre les objets de même nature, suppose ce qui n'existe pas et tire parti de ses propres conjectures.

On a cherché à faire disparaître ces défauts par des lois interprétatives ou additionnelles, mais l'on n'a pas atteint le but, parce que l'on a opéré d'après les bases existantes. Ces lois partielles n'ont pu dès lors avoir la clarté que l'on désirait, et elles n'ont fait que surcharger la mémoire du percepteur, et, en quelque sorte, accroître les difficultés au lieu d'aplanir celles qui résultaient de l'imperfection de la loi de 1790.

L'Enregistrement est donc loin encore du degré qui lui est assigné par sa nature; il faut lui donner de meilleures bases, pour le porter sinon à la perfection, car l'homme se flatterait en vain d'élever jusque là son ouvrage, au moins vers le mieux possible. Pour parvenir plus sûrement à ce dernier but, il convient d'abroger toutes les lois qui ont été rendues sur cette partie, et de leur en substituer une qui soit

fondée sur les principes de l'égalité, qui atteigne indistinctement toutes les fortunes, et qui, dégagée de difficultés, puisse apprendre au redevable ce qu'il doit, et au percepteur ce qui est dû ». . . . . .

Et finissant dans le même esprit qu'il avait commencé le rapporteur concluait en ces termes : « Représentants du peuple, la plus grande et la plus juste impatience se manifeste à l'occasion des finances. On demande de toutes parts que l'on cesse enfin de se traîner avec des expédients qui ne suffisent à aucun service, et qui en laissent plusieurs dans le plus affligeant abandon. Privé de la circulation qui lui donne et qui lui entretient la vie, le corps politique souffre et se dessèche; et cependant, dans quel autre pays du monde y a-t-il des ressources plus réelles et plus durables pour conserver sa force ? Nous vous offrons, par notre projet, de grands moyens d'améliorer le revenu de l'Etat. Ils s'évanouissent si des considérations particulières peuvent en faire rejeter la base. Mais la Commission qui vous les propose avec confiance a d'autant plus d'espoir de vous les voir accueillir, qu'elle sait combien vous avez à cœur de fournir au Trésor national les fonds nécessaires pour mettre le gouvernement à même de frapper le dernier coup aux ennemis de la République, et pour acquitter enfin la nation envers ses rentiers et pensionnaires, dont la position est si digne d'intérêt et de votre sollicitude..... »

La proposition de la Commission fut, conformément à la Constitution, soumise à trois lectures successives à dix jours d'intervalle, et la discussion décisive s'ouvrit au Conseil des Cinq Cents dans la séance du 6 vendémiaire an VII (27 septembre 1798). La clause du projet établissant la peine de nullité pour tout acte sous signatures privées portant

transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens fonds, qui ne serait pas soumis à l'enregistrement dans les trois mois de sa date, fut vivement attaquée. Le rapporteur Duchâtel la défendit avec autant de science que d'opiniâtreté.

Le représentant Thiessé le combattit avec une grande vigueur de raisonnement ; il insista pour que le système des amendes fut préféré à l'application draconienne de la nullité, et il finit par convaincre la majorité du Conseil des Cinq Cents qui adopta son avis et rejeta l'article critiqué du projet de la Commission des finances.

Celle-ci dut alors modifier sa proposition et elle procéda à ce travail jusqu'au 17 brumaire suivant.

Sur ces entrefaites, la Régie de l'Enregistrement fit présenter au Corps législatif, par l'entremise de quelques uns de ses employés, et notamment par celle du Régisseur Lacoste, diverses observations sur l'opportunité des changements projetés à la perception de l'impôt, desquelles il semble résulter qu'elle redoutait plus ces réformes qu'elle ne les désirait.

La Commission continua néanmoins son travail de révision, et le nouveau projet de résolution fut présenté par Duchâtel au Conseil des Cinq Cents dans la séance du 17 brumaire an VII.

Conçu dans le même esprit que celui du 6 fructidor an VI, ce projet conclut, après avoir fait à contre-cœur les concessions exigées par la majorité du Corps législatif, à l'extension de la faculté de l'expertise et essaye ainsi de ressaisir d'un côté ce qu'il est forcé d'abandonner de l'autre. Pour enlever le vote il insiste même plus que le rapport précédent sur la nécessité de faire de l'argent. « Je termine

cet exposé préliminaire, disait le compétent rédacteur, en vous priant de ne pas perdre de vue que tout se lie dans le projet que vous allez discuter, et qu'une pierre ôtée de l'édifice en dérangerait les bases qui en font le principal mérite, et sans lesquelles il n'aurait ni ensemble ni solidité. Veuillez également ne pas perdre de vue combien il est urgent de faire concourir les droits d'enregistrement, la plus importante comme la plus réelle de vos ressources, au complément des six cents millions décrétés, et non encore atteints, pour le service de l'an VII ».

La discussion eut lieu dans les journées des 19. 21. 22 et 23 brumaire et, malgré les pressantes objurgations du rapporteur, elle fut vive et mouvementée. Les membres qui étaient restés attachés aux tendances généreuses de la loi de 1790, en dépit des critiques que leur collègue Duchâtel avait faites de cette loi, le combattirent avec acharnement, quelques uns même avec talent; mais comme l'Assemblée, par un arrêté général, avait décidé que tous les grands objets de finances seraient discutés en comité secret, il ne paraît pas que les discours et opinions des orateurs qui ont pris part à la discussion aient jamais été recueillis.

Toutefois le projet fut enfin adopté par le Conseil des Cinq Cents, dont la résolution fut immédiatement soumise à l'approbation de celui des Anciens qui nomma une Commission composée des représentants Crétet, Dedelay, Colombel, Gourdan et Bonnet pour examiner la proposition.

Un mois après, le 21 frimaire an VII, Cretet, chargé de la rédaction du rapport sur ledit projet, rendit compte de son travail à ses collègues et la discussion s'engagea le jour même.

Quoique moins savant que le rapport de Duchâtel, celui

de Cretet est très remarquable par sa lucidité et son caractère foncièrement pratique. Il contient en plusieurs endroits un parallèle aussi exact qu'ingénieux de certains articles de la loi du 19 décembre 1790 et du projet qui est devenu la loi du 22 frimaire. Son étendue ne nous permet pas de reproduire ici en entier ce précieux document, et, d'un autre côté, on ne saurait l'analyser sans le mutiler; aussi allons-nous nous borner à en citer la conclusion. « La résolution, y est-il dit, doit être considérée sous deux grands rapports, la simplification et le perfectionnement de la législation sur le droit d'enregistrement, et l'augmentation de son produit. Elle a éminemment le premier caractère, parce que toutes ses dispositions sont liées à des principes évidents, et parce que de ces principes nait la séparation rigoureuse des objets soumis au droit *fixe*, de ceux soumis au droit *proportionnel*, ce qui abolit l'arbitraire, et la plupart des vices attachés au mode actuel de la perception.

La résolution élèvera nécessairement le produit de la contribution, parce qu'elle augmente le droit fixe dans certains cas, et le droit proportionnel dans presque tous; parce qu'elle soumet au droit d'enregistrement les successions mobilières, qui jusqu'à présent en étaient affranchies, et parce qu'elle prend les précautions les plus soigneuses contre la fraude et la simulation du véritable prix dans les actes qui opèrent mutation.

Il résulte en général de la partie fiscale de la résolution, qu'elle domine quelques parties de la contribution, qu'elle en augmente beaucoup d'autres; elle contient une augmentation réelle des contributions publiques.

Cette augmentation est commandée par la position actuelle des finances de la république; le budget de l'an VII porte la

recette présumée du droit d'enregistrement à 80 millions; nous avons évalué qu'il n'en produira que 69. C'est encore une amélioration très importante, puisqu'elle offre un excédant de 6 millions sur le produit de l'an VI.

Par ces considérations, votre Commission vous propose, à l'unanimité, d'approuver la résolution ».

L'appel du rapporteur ne fut pas entendu de tous les représentants. Quelques uns, entr'autres Jousselin (de Loir et Cher) et Martin Chassiron (de la Charente-Inférieure) lui firent une énergique opposition. Le premier surtout, très compétent en droit fiscal, défendit pied-à-pied les intérêts des contribuables et fit une critique approfondie, et souvent juste, de certaines clauses de la loi proposée. « Représentants du peuple, disait-il dans son exorde, qui est un véritable sommaire de l'histoire de l'Enregistrement et qui, à ce titre, s'impose à notre attention, Représentants du peuple, le droit d'Enregistrement, connu ci-devant sous le nom de *Contrôle des Actes*, fut, dans son origine en France, perçu par des Contrôleurs en titre d'office, créés par un édit de 1581. Il avait pour objet unique de fixer les dates des actes et contrats, et d'assurer la priorité des hypothèques ; les actes et contrats dont les sommes étaient au dessous de cinq écus ou de trente sous de rente, en furent exemptés, ainsi que les actes des notaires de Paris. Les offices ont été supprimés et recréés ensuite; un nouvel édit de mars 1693 les supprima de nouveau et ordonna un nouveau tarif; ils furent encore supprimés par un autre édit de 1714 qui réunit les droits au Domaine. On pensa dès lors qu'ils pourraient faire une branche importante de revenu public. On les comprit dans les baux des Fermiers généraux qui furent chargés de la perception, et enfin la déclaration de

1722, qui contient un tarif nouveau, bien supérieur aux premiers, et successivement élevé de plusieurs sous pour livre, est la loi qui a été en vigueur jusqu'en décembre 1790. Ce tarif, approprié au régime monarchique, ne pouvait pas convenir au gouvernement d'un peuple libre. L'Assemblée Constituante décréta la loi et le tarif du 19 décembre 1790. Elle contient trois différentes classes de droits, dont l'une a pour base la quote d'habitation dans la contribution personnelle; et cette partie de la contribution étant supprimée, il devenait indispensable de faire une nouvelle loi, et de faire disparaître les lois partielles en vertu desquelles ce droit est maintenant perçu. Les besoins de l'Etat nécessitent une augmentation d'impôts : tels sont les motifs de la résolution du 27 brumaire dernier qu'on vous propose aujourd'hui. Elle ne contient que deux classes de droits à percevoir, indépendamment de la partie de législation civile qu'elle doit nécessairement renfermer. Ses bases relatives au fisc seront donc plus simples, plus à la portée de tous les citoyens, moins embarrassantes pour les préposés, si les détails sur cette partie sont conformes aux principes de justice qui doivent animer le législateur, s'ils ne blessent point les droits des citoyens ou d'une partie d'entre eux, s'ils ne sont point contraires à notre pacte social, si enfin cette partie fiscale correspond parfaitement, et n'est point destructive de la partie purement civile à laquelle la première doit être subordonnée. J'examinerai donc la résolution d'abord en ce qui concerne les droits à percevoir, et ensuite dans ses articles relatifs seulement à la législation civile..... »

Passant alors en revue les divers articles du projet, l'orateur en signala quelques uns comme contradictoires

entr'eux, d'autres comme étant d'une obscurité dangereuse et préjudiciable au Trésor public, ceux-ci comme arbitraires et vexatoires, ceux-là comme trop onéreux, plusieurs comme injustes et inconciliables avec le droit civil, et la plupart comme étant trop hostiles aux intérêts du redevable, et comme forçant en quelque sorte les citoyens à se soustraire par la fraude à des prescriptions trop rigides.

Après lui le représentant Chassiron s'attacha spécialement à attaquer, en un style un peu emphatique, les dispositions de l'article 15 titre 2, à faire sentir combien il serait pernicieux à l'agriculture de rendre les échanges difficiles ou trop onéreux, et à demander que ces actes ne fussent assujettis qu'à un droit fixe.

Le Conseil des Anciens ordonna l'impression des observations des deux orateurs opposants, mais le lendemain, 22 frimaire, il n'en approuva pas moins la résolution du Conseil des Cinq Cents. En outre, adoptant les motifs de la déclaration d'urgence ainsi formulée par ce dernier conseil : « considérant qu'il est nécessaire de simplifier les droits d'enregistrement, d'en régler les taux et quotités dans de justes proportions, d'étendre cette contribution à toutes les mutations qui en sont susceptibles pour améliorer les revenus publics, et de prendre sans délai des mesures propres à en assurer la perception, déclare qu'il y a urgence », il déclara lui aussi l'urgence, et ordonna l'impression immédiate de la Résolution qui, revêtue des signatures *Moreau* (de l'Yonne) président, *Bellegarde*, *Barennes* et *Thabaud*, secrétaires, fut incontinent sanctionnée et promulguée par le Directoire, et devint la loi du 22 frimaire an VII.

§ 2.

SES SOURCES ET SON CONTENU.

Les principales sources où ont puisé les auteurs de la loi du 22 frimaire an VII sont : 1° les écrits des Feudistes ; 2° les monuments constitutifs du Contrôle ; 3° les Coutumes, principalement celle de Paris ; 4° la loi des 5-19 décembre 1790 et les lois subséquentes.

Il serait téméraire, après les remarquables travaux de tant d'auteurs sur la loi du 22 frimaire, d'essayer de faire ici un traité didactique des principes de droit fiscal qu'elle consacra. Du reste, ce ne serait pas la place de ces dissertations juridiques dans une étude qui a spécialement trait à l'histoire. Nous nous bornerons donc à faire une esquisse rapide de sa contexture générale.

Elle renferme 12 titres et 73 articles. Les articles se divisent parfois en paragraphes qui contiennent eux-mêmes des subdivisions par numéros.

Le Titre I, de *l'Enregistrement, des droits et de leur application*, renferme : la distinction du droit fixe et du droit proportionnel, la désignation générale des actes que ces droits frappent respectivement, les règles de la liquidation, la division des actes soumis à la formalité sur la minute ou sur l'expédition, la théorie des dispositions indépendantes et les présomptions de mutation.

Le titre II, *Des valeurs sur lesquelles le droit proportionnel est assis, et de l'expertise*, comprend la distinction des biens en meubles et immeubles, distinction empruntée à la Coutume de Paris, plus tard reproduite par le Code

Civil, et essentielle dans les questions d'enregistrement; la détermination détaillée des diverses assiettes du droit proportionnel et l'indication des actes de procédure nécessaires à l'expertise.

Le titre III, *Des délais pour l'enregistrement des actes et déclarations*, indique dans quels délais doivent être soumis à la formalité les actes notariés, judiciaires, extrajudiciaires et administratifs, et parmi les actes sous signatures privées détermine ceux pour lesquels l'enregistrement est nécessaire. Il fixe aussi les délais pour les déclarations de successions ouvertes par suite de décès ou d'absence.

Le titre IV, *des bureaux où les actes et mutations doivent être enregistrés*, établit ses prescriptions d'après la qualité et la résidence des rédacteurs pour les actes et d'après la nature et la situation des biens pour les mutations par décès.

Le titre V, *Du payement des droits et de ceux qui doivent les acquitter*, met à la charge des notaires, des huissiers, des secrétaires d'administration et des greffiers le paiement des droits dûs pour les actes qu'ils rédigent, celui des droits de mutation par décès à la charge des légataires et des héritiers, avec solidarité entre tous les cohéritiers, et stipule au profit de la Nation une action sur les revenus des biens à déclarer en quelques mains qu'ils se trouvent.

Le titre VI, *Des peines pour défaut d'enregistrement des actes et déclarations dans les délais, et de celles portées relativement aux omissions, aux fausses estimations et aux contre-lettres*, édite contre les notaires et les huissiers des amendes exhorbitantes, qui depuis ont été sensiblement réduites. Les greffiers et les secrétaires de mairie sont traités avec moins de rigueur; la peine du double droit est appli-

quée aux actes sous seings privés au lieu de la nullité proposée dans le premier projet de la Commission des finances. Quant aux infractions aux articles concernant les déclarations de succession, les peines présentent une gradation fort naturelle, ayant pour base la présomption de négligence ou de mauvaise foi de la part des débiteurs; les déclarations hors délai, accusant un oubli plutôt que l'intention de frauder ne sont punies que du demi-droit en sus, tandis que l'omission et la fausse déclaration, qui font soupçonner plutôt la fraude que l'erreur, sont frappées du double droit. — Les contre-lettres sont passibles du triple droit parce que le dessein de tromper y est manifeste et calculé.

Le titre VII, *des obligations des notaires, huissiers, greffiers, secrétaires, juges, arbitres, administrateurs et autres officiers ou fonctionnaires publics, des parties et des receveurs, indépendamment de celles imposées sous les titres précédents*, établit deux catégories parmi les officiers et fonctionnaires publics. Dans la première sont rangés les notaires, huissiers, greffiers et secrétaires; dans la seconde, les juges et les arbitres.

Les devoirs de ces fonctionnaires, et les pénalités attachées aux infractions qu'ils commettent, sont basés sur la différence de leurs caractères professionnels.

Parmi les obligations imposées aux premiers nous signalerons la sage institution de la tenue des répertoires et de leur vérification trimestrielle.

Les droits des Receveurs et des parties sont respectivement définis : aux premiers on accorde certaines prérogatives spéciales qui les mettent à même de veiller utilement aux intérêts du Trésor ; aux autres des garanties contre les éventualités de mauvais vouloir de la part des Receveurs.

La mission et les fonctions de la Régie et de ses divers préposés sont nettement circonscrites : ils appliquent la loi, mais ne peuvent ni l'étendre, ni l'entraver ni en suspendre les effets.

Titre VIII, *Des droits acquis et des prescriptions.* D'après les articles 60 à 63 qui le composent, trois sortes de prescription, de deux, de trois et de cinq ans sont invocables, selon les cas, en matière d'enregistrement ; celle de deux ans est, par réciprocité, applicable aux parties pour toute demande en restitution de droits perçus.

Titre IX, *Des poursuites et instances.* Les droits étant ainsi formulés et réglés par les titres précédents, l'Administration, pour les faire respecter s'ils sont méconnus, n'aura recours qu'aux tribunaux ordinaires, et non à une juridiction spéciale comme sous le régime féodal ou la législation du Contrôle. Seulement le système des plaidoiries orales en usage pour les causes civiles est rejeté en matière d'enregistrement, et l'instruction de ces dernières affaires devra se faire sur simples mémoires, selon l'innovation introduite par la loi des 5-19 décembre 1790.

Tous les actes de poursuites sont désignés et soigneusement précisés à l'avance.

Titre X, *De la fixation des droits.* Dans les titres I et II la nature et l'assiette du droit ont été établies d'une manière générale ; reste à descendre de ces généralités aux cas particuliers. C'est ce qui fait l'objet du titre X. Les divers tarifs qu'il stipule sont basés sur le plus ou moins d'utilité et d'importance des actes, ainsi que sur le plus ou moins d'intérêt qu'ont les parties à la passation de certains contrats. A la formation de cet aride catalogue ont présidé de saines notions de philosophie juridique dont on s'étonne de décou-

vrir les traces sous les chiffres, et à chaque pas on y rencontre les plus sages applications des grands principes d'économie politique que depuis les Législateurs ont trop souvent méconnus.

Le Titre XI, *Des actes qui doivent être enregistrés en débet ou gratis, et de ceux qui sont exempts de cette formalité*, prévoit et énumère succinctement les cas, en très petit nombre, où l'enregistrement est inutile, ou gratuit, ou encore donné aux frais du Trésor à charge de recouvrement.

Le Titre XII, *Des lois précédentes sur l'enregistrement, et de l'exécution de la présente*, abroge toutes les lois sur les droits d'enregistrement, ainsi que toutes les dispositions d'autres lois qui y sont relatives, rejette tout principe de rétroactivité, et s'efforce d'établir une ligne de démarcation entre la législation ancienne et la législation nouvelle.

Si après cette dissection de la loi du 22 frimaire an VII il plait de rechercher les modifications qu'elle a apportées aux lois antérieures, celle qui frappe la première l'attention par son importance et la généralité de son influence, c'est la division qu'elle établit des actes en actes qui obligent, libèrent, transmettent usufruit ou propriété, et en actes qui n'opèrent aucun de ces changements, et l'application qu'elle fait de ce principe à la fixation de la nature des droits à percevoir. Ces droits sont fixes ou proportionnels, mais sans aucune trace ni réminiscence des exceptions à titre progressif admises par l'édit de 1722 sur le Contrôle, ou par la loi des 5-19 décembre 1790. « Toute la loi du 22 frimaire, dit M. Laferrière, dans son *Histoire* des principes, des institutions et des lois pendant la révolution française, page 403, se ramifie dans la division des droits fixes et

des droits proportionnels; mais cette division n'est vraiment que secondaire. Il y a, au fond des choses, dans la nature des actes une distinction primitive, essentielle, sur laquelle doit reposer la véritable théorie de l'enregistrement. La loi du 5 décembre 1790, par laquelle l'Assemblée Constituante avait jeté les premières bases d'une législation nouvelle sur les droits d'enregistrement, avait divisé les actes en trois classes dont elle exprimait l'objet général; mais elle n'avait pas nettement dégagé sa division fondamentale, elle n'avait pas fait entrer rigoureusement les uns dans les autres des caractères vraiment identiques. — La loi de frimaire a exprimé sa distinction essentielle et générale par deux dispositions, dont l'une est négative, *Actes qui ne contiennent ni obligation, ni libération, etc...* et l'autre positive, *Actes qui contiennent obligation, libération, etc...* Elle ne détermine pas, d'une manière dogmatique, les caractères de sa division; cependant elle la suppose dans la classification des actes et dans le tarif correspondant des droits fixes et proportionnels établis par les articles 68 et 69. Cette énumération de tant d'actes divers donne le moyen de formuler le caractère net et tranchant d'une division scientifique. En comparant les différentes nuances de la nomenclature légale et en ramenant à l'unité toutes celles qui s'unissent par leur analogie, on peut tout classer sous deux chefs principaux, sous deux unités :

1° Actes civils, judiciaires ou extrajudiciaires, qui ont le caractère purement *déclaratif;*

2° Actes civils, judiciaires ou extrajudiciaires, qui ont le caractère *attributif.*

Dans la première classe sont tous les actes de précaution, de formalité, de déclaration par inventaires, procès-ver-

baux, jugements ; les déclarations par contrats de mariage, par actes de partage, par dispositions soumises à l'évènement du décès; les actes qui sont l'exécution, le complément, la consommation d'actes obligatoires précédemment enregistrés.

Dans la seconde classe sont les obligations, les ventes, les donations, les successions, les condamnations, collocations, liquidations de droits et de créances, toutes les transmissions de propriété mobilière et immobilière, d'usufruit ou de jouissance.

Aux actes *déclaratifs* répondent les droits fixes ; aux actes *attributifs* répondent les droits proportionnels ».

Ce principe de la division des actes entraînant la diversité du droit ne fut point une découverte du législateur de l'an VII, car il était tacitement la base de la législation antérieure; mais ne se trouvant clairement déclaré par aucune loi, il n'agissait que par une puissance muette, et laissait flotter au gré de l'arbitraire les droits des contribuables ainsi que l'autorité de la perception. Aussi Cretet n'hésitait-il pas, dans son rapport, à accuser ce défaut d'énonciation d'avoir fait naître *la science redoutable de la perception de l'enregistrement.* La déclaration explicite contenue dans la nouvelle loi était donc dans l'esprit de ses rédacteurs, d'une importance capitale. Sans affirmer qu'elle ait tenu tout ce qu'on en attendait, on doit reconnaître qu'elle a sensiblement simplifié l'application des règles bursales.

Un autre heureux changement apporté par la loi du 22 frimaire à la législation antérieure, c'est la suppression de ces distinctions assises sur la vanité ou sur la fortune, que le génie fiscal avait su établir dans les contrats de mariage, et ailleurs, et que nous avons signalées dans le courant de

cette étude. Les législateurs de l'an VII repoussèrent ce système à la fois ridicule et arbitraire comme étant en contradiction avec l'égalité des droits et des obligations récemment proclamée, et déclarèrent sagement qu'il ne fallait voir que l'acte en soi, sans acception de personnes, de richesses, ni de dignités.

Pour être conséquents avec eux-mêmes et rester fidèles au nouveau principe sur lequel ils fondaient les contributions publiques, ils conservèrent la clause de la loi du 5-19 décembre 1790 qui assujettissait à l'impôt les successions en ligne directe contrairement aux traditions généralement reçues du Centième denier, et ils allèrent même jusqu'à frapper les successions mobilières à tous les degrés d'une taxe, mitigée il est vrai, et cela malgré l'onéreuse innovation de la *non-distraction des charges*.

Telles sont les principales nouveautés introduites dans la législation de l'enregistrement par la loi du 22 frimaire an VII, qui eut aussi pour effet d'augmenter considérablement la plupart des anciens tarifs.

§ 3.

SA CRITIQUE.

En étudiant la loi du 22 frimaire an VII on est frappé par la différence qui existe entre l'esprit qui a présidé à sa naissance et celui qui a inspiré les lois de la Constituante, de la Législative et de la Convention. On serait tenté, si l'histoire ne venait nous éclairer à ce sujet, de reporter à des époques bien éloignées ces monuments si divers et si opposés de caractère et de principes. D'un côté, le contri-

buable est protégé outre mesure et la nation presque désarmée contre la fraude; de l'autre, au contraire, le contribuable est parfois trop sacrifié à l'intérêt de l'Etat. Je ne citerai pour preuves que l'expertise et l'injuste principe de la non-déduction des charges, sans rechercher les autres dispositions trop sévères de la loi.

Les faits qui séparent la première époque de la seconde expliquent seuls cette réaction souvent trop vive de la loi de frimaire. Au commencement de la Révolution, les Assemblées, sous l'impulsion d'un généreux enthousiasme et d'un profond dévouement à la cause du peuple, qui avait été trop longtemps victime d'exactions de toute sorte, se laissèrent aller à d'imprudentes faiblesses et votèrent des lois de sentiment, plutôt que de réalité pratique. L'illusion ne fut pas de longue durée. Bientôt désabusées de leur confiance absolue en la droiture des redevables, et instruites de leur erreur par les déficits successifs des budgets, elles ne tardèrent pas à modérer leur tendresse exagérée pour le contribuable, et à penser davantage aux besoins de l'Etat, cet être abstrait non moins intéresssant que les individus, puisqu'il ne prend d'une main que pour donner de l'autre, et assurer autant que possible la sécurité et le bien être de tout le monde.

De ce revirement d'opinion naquit un revirement de législation qui se traduisit, en matière financière, par des lois qui vinrent successivement mettre les impôts à l'abri des entreprises de la fraude. De ce nombre fut la loi du 22 frimaire qui, hâtons-nous de le dire, dépassa quelquefois le but et introduisit dans la pratique certaines dispositions contraires à l'équité et au droit naturel.

Le second fait qui frappe lorsqu'on étudie cette loi avec attention, c'est sa perfection relative.

Prise dans son ensemble, elle est ce qu'il y a de plus simple, de plus précis, de plus net. Tout y est harmonie et lumière. Succédant à une législation obscure et, malgré le nombre de ses textes, incomplète, comme il arrive communément quand une matière est surchargée de lois, elle a éclairci les choses en les simplifiant, et à l'arbitraire inévitable des anciens collecteurs de l'impôt elle a substitué des règles certaines et fixes. Elle se place sans désavantage auprès de nos règlements les plus complets. Issue, comme le Code Civil, du régime Coutumier, elle a appliqué, avec non moins d'habileté que lui, la jurisprudence des siècles passés aux exigences de la société moderne. Elle présente moins d'anomalies, moins de lacunes qu'aucun des chapitres de ce Code; elle contient moins de dispositions incohérentes ou incompatibles avec l'esprit ou la base de nos institutions nouvelles. Elle est claire enfin et d'une application facile quant à ses propres dispositions et quant à la nature des objets qu'elle concerne.

Telle est l'opinion qu'expriment sur la loi du 22 frimaire an VII des écrivains de tendances et de principes bien différents, les Rédacteurs du Dictionnaire de l'Enregistrement et MM. Championnière et Rigaud.

Du reste tous les auteurs qui ont écrit sur l'impôt de l'enregistrement s'accordent pour faire l'éloge de cette loi.

« Pour avoir donné matière à tant de difficultés, à tant d'interprétations diverses, disait en 1837 M. Wodon dans la préface de son *Commentaire*, la loi du 22 frimaire an VII n'en reste pas moins le chef-d'œuvre des lois financières. C'est un monument de législation remarquable, même dans l'époque si distinguée sous le rapport des lois bien faites où elle a paru ».

« Il y a, écrit M. Laferrière dans son *Histoire* des principes et des lois pendant la Révolution, bien de la science et bien de la profondeur dans la conception de la loi du 22 frimaire; il y a beaucoup de justesse et de largeur dans ses habiles classifications. Tous les vieux jurisconsultes, tous les feudistes ont été mis à contribution pour clore la législation révolutionnaire en matière d'enregistrement ».

« La plupart des principes qu'elle a posés, lit-on dans le *Répertoire périodique* de M. Garnier, tome second page 312, sont sortis si nets et si féconds des longues et mûres délibérations, qui l'ont précédée, qu'elle a résisté à soixante ans de discussions les plus vives, et malgré les nombreuses modifications, que les besoins du Trésor ont introduites dans son système, elle reste avec sa simplicité première un chef-d'œuvre de législation ».

Cette perfection étonne d'abord quand on songe au court espace de temps qui sépara sa venue de l'époque où s'exerçaient pêle-mêle, et à l'aventure, la perception des profits seigneuriaux et celle des droits royaux de Contrôle, Centième denier et autres congénères; mais on ne tarde pas à découvrir et à comprendre les causes de cette perfection, si on réfléchit à l'importance des lois intermédiaires qui l'ont précédée et préparée, ainsi qu'au talent et à la patience laborieuse des hommes de notre première Révolution.

Bien que la loi du 22 frimaire an VII mérite tous ces éloges, elle mérite aussi quelques critiques, car elle présente des imperfections qui n'ont pas échappé aux jurisconsultes qui l'ont approfondie, et notamment au perspicace Championnière.

« Comme le caractère du Gouvernement d'alors n'était pas la franchise, dit-il dans l'Introduction de son *Traité*, la

loi du 22 frimaire an VII présente de ces dispositions vagues et à double sens, qui, dans l'impossibilité de supposer le législateur malhabile, accusent ses intentions et lui prêtent une arrière pensée; cette observation à l'égard de la loi n'est pas nouvelle; elle doit s'offrir à l'esprit, lorsqu'on y voit se reproduire en partie des règles suivies sous l'ancien Régime, contre lesquelles on s'était si fortement élevé, et dont les funestes effets avaient été si vivement signalés..... On y rencontre fréquemment de ces dispositions, dont le sens large et indéterminé rendant possible l'arbitraire de l'interprétation, semblaient destinées à rouvrir la porte à la plupart des doctrines abusives de l'ancien droit ».

Quoique entachées de ce vague que le savant auteur reproche à quelques clauses du texte législatif, ces critiques ne manquent pas de justesse aux yeux de quiconque a feuilleté les recueils de jurisprudence consacrés à la reproduction et à l'examen des jugements et arrêts intervenus, sur des questions fiscales, à propos de points laissés obscurs par le législateur de frimaire.

Mais, ce qui est plus précis et par suite plus grave, ce sont les plaintes que la plupart des écrivains élèvent avec raison contre l'article 14 n° 7 qui veut que les droits de mutation par donation ou par décès se perçoivent sans distraction d'aucune charge. M. Le Gentil, dans ses *Dissertations juridiques*, tome 2 page 315, a démontré l'iniquité de cette disposition avec tant de verve et d'entrain que nous croyons devoir y renvoyer le lecteur.

On critique aussi l'article 15 n°s 6 et 7 qui établit que, pour toute mutation d'immeubles à titre onéreux, le droit doit être perçu sur le prix exprimé, tandis que, pour toute transmission à titre gratuit, il se liquide sur l'évaluation

portée à 20 fois le produit des biens. En effet cette différence est irrationnelle et inexplicable et elle donne à chaque instant naissance à d'injustes inégalités, et à de frappantes anomalies.

C'est ainsi encore que la loi de frimaire pose en principe, que les clauses indépendantes, insérées dans un acte, sont seules passibles d'un droit spécial, tandis que les dispositions accessoires qui découlent du contrat principal en sont exemptes, et que, d'autre part, elle tarife à 1 franc les déclarations de remploi qui, évidemment, sont intimement unies à la vente et en forment une condition essentielle, puisqu'elles indiquent et assurent les droits du véritable acquéreur.

Nous aurions à signaler quelques autres détails de ce genre que la pratique a relevés, mais, malgré ces inévitables imperfections, l'œuvre du législateur de l'an VII n'en demeure pas moins un grand et utile monument.

Aussi, est-ce injustement que certains auteurs chagrins l'ont accablée de critiques, alléguant à tout propos que ses prescriptions iniques et draconiennes sont des mines inépuisables de procès par le défaut de netteté, l'incohérence de principes et la rigidité de ses conséquences. Ces esprits prévenus se laissent aveugler par la passion, et entassent à tort contre la loi fondamentale de l'Enregistrement des chefs d'accusation qui ne peuvent s'appliquer qu'aux lois subséquentes.

En effet, la loi du 22 frimaire an VII, cette pierre angulaire de notre droit fiscal, n'est pas restée jusqu'à nos jours telle qu'elle est sortie des mains du législateur. Malheureusement on a soudé à ses flancs des pièces rapportées qui en font un composé méconnaissable, un impur alliage. Plus d'unité de vues, plus de concordance de principes, plus de

suite, dans les textes, plus de philosophie dans les tarifs; la confusion et l'encombrement partout. En présence d'une telle métamorphose, c'est bien le cas de s'écrier avec le poète : *miraturque novas frondes et non sua poma !*

§ 4.

DOCTRINE ET JURISPRUDENCE.

La loi vient de naître, la jurisprudence ne naîtra que quelque temps après, lorsque les prescriptions des textes seront violées par les contribuables ou exagérées par l'administration. La jurisprudence ne s'exerce que sur des faits, il faut donc laisser aux faits le temps de se produire. La doctrine la devance ; apparaissent d'abord les premières *Instructions* de la Régie qui expliquent la loi, puis le *Journal de l'Enregistrement* qui la paraphrase; ensuite quelques commentaires dûs à la plume d'employés zélés viennent frayer les sentiers ou parfois les encombrer.

D'autre part, deux hommes distingués, Henrion de Pansey et Merlin produisent d'intelligentes critiques sur l'impôt et continuent avec honneur la tradition des anciens Feudistes, l'un dans ses *Dissertations féodales*, l'autre dans ses *Questions de droit* et son *Répertoire*. L'influence de ces deux jurisconsultes est sensible, dit M. Demante dans l'introduction de son *Commentaire* raisonné de la loi du 22 frimaire, dans plusieurs arrêts importants de la Cour de Cassation au commencement de ce siècle. Mais, à en croire les documents judiciaires de l'époque, cette influence fut maintes fois en opposition. C'est ainsi que le Procureur général Merlin paraissait s'être imposé pour programme et pour mission

de soutenir que, la loi du 22 frimaire n'étant pas soumise aux règles du droit commun, son application est hérissée d'exceptions et constitue une matière juridique extraordinaire; qu'il cherchait en conséquence trop souvent hors de la loi, dans des raisons d'intérêt public, d'économie politique ou même d'opportunité, les motifs des arrêts et jugements, et arrivait ainsi à recommander aux magistrats l'adoption de règles et de principes différents, selon qu'il s'agissait de questions civiles ou de questions fiscales; système dangereux qui jetait le trouble dans la perception et conduisait indirectement à une servile subordination de l'interprétation des textes bursaux à la volonté du fisc, tout puissant alors aussi bien à la Cour qu'au Palais.

Le Président Henrion s'efforçait, au contraire, de contenir les tendances parfois exagérées de la Régie et de défendre les vrais principes de la perception en s'attachant strictement aux prescriptions légales, et il puisait même un titre à la vénération publique dans le courage avec lequel il refusait de sanctionner une exaction. Ce trait, qui honore à la fois Henrion de Pansey et toute la magistrature, mérite d'être rappelé ici, car il peint mieux que de longues phrases l'influence et les visées de l'Administration en ce temps-là.

Sous l'influence de quelques esprits honnêtes et libéraux s'établissait, en pleine Restauration, une jurisprudence qui contrariait l'avidité du fisc, aiguillonnée chaque jour par les besoins croissants de l'Etat. Le chef du Gouvernement chargea alors un de ses plus fidèles serviteurs de négocier avec le Président Henrion pour faire réformer les décisions judiciaires qui déplaisaient à la Régie. Le vertueux magistrat pèse, examine et ne pense pas qu'il y ait lieu à cassation. « Mais sa Majesté l'exige, » dit le négociateur. —

« Dites à sa Majesté, répond le Président intègre, qu'il vaut mieux que son fisc perde un million que de voir la considération dont jouit la Cour de Cassation diminuer par une injustice ».

Le roi eut le bon esprit de céder et la Régie la sagesse, un peu forcée, de renoncer à ses prétentions.

§ 5.

LA RÉGIE.

Ce n'était pas encore la grande Administration qui dirige aujourd'hui le service de l'Enregistrement, du Timbre, des Domaines et des Hypothèques; c'était toujours la Régie organisée par le décret das 18-27 mai 1791, et conservée, malgré de légères modifications que nous avons signalées au paragraphe 5 du chapitre IV, par les décrets successifs de la Convention et du Directoire.

Toutefois, au moment de la préparation de la loi du 22 frimaire, on songea à apporter des modifications radicales à cette situation, car l'article 71 de la loi précitée porte que de nouvelles bases seraient spécialement établies pour l'Administration de l'Enregistrement et que, en attendant, les lois existantes sur son organisation, sa manutention et ses frais de régie continueraient à être exécutées.

Malgré cette déclaration de réforme les choses restèrent en l'état, et aucune loi spéciale ne vint changer le mode d'administration de l'impôt de l'Enregistrement. Quelques légères modifications furent seulement apportées, à diverses reprises, au recrutement du personnel ou à la quotité des traitements; mais la base du système resta toujours la même.

Les plus importants de ces changements furent établis par un arrêté du 3 complémentaire an IX (20 septembre 1801), qui réduisait à huit le nombre des administrateurs, dont deux chargés de faire les tournées et les six autres, chargés de la direction du travail divisé entr'eux par ordre de matière, et qui institua un chef supérieur sous la qualification de *Directeur général*.

Aussi entreprenant et aussi omnipotent en administration qu'en matière militaire, Bonaparte voulait lui-même donner l'impulsion aux Corps chargés des contributions publiques, et imprimer à chaque machine administrative le mouvement et la vie. Ne laissant donc au Ministre des finances à conduire que le service des quatre contributions directes, il confia les autres branches à des Directeurs généraux, qu'il eut soin de choisir parmi les hommes ayant les traditions et la connaissance des choses, et ayant en outre étudié et pratiqué les lois spéciales. Il appela ces nouveaux auxiliaires à travailler directement avec lui et leur donna ses ordres sans intermédiaires.

Entre autres effets utiles, la création des *Directeurs généraux* eut celui de rétablir l'unité et l'harmonie parmi les divers membres de chaque administration en les groupant autour d'un président unique, et de resserrer, sous l'action de ce chef, les liens hiérarchiques qui unissaient les fonctionnaires des diverses catégories.

Sous ces *Directeurs généraux* les Administrateurs conservèrent du reste leur importance primitive. Réunis en Conseil d'Administration, ils continuèrent à former un tribunal administratif délibérant sur toutes les questions d'application des lois, tarifs et règlements.

Quant aux nominations aux emplois, elles étaient comme

précédemment délibérées dans ledit Conseil d'Administration ; puis elles étaient faites, celles de directeur et d'inspecteurs par le Premier Consul sur la proposition du Ministre des finances et la présentation du Directeur général, et toutes les autres par le Directeur général (arrêté du 3 complémentaire an IX, art. 7).

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE.

Instructions générales sur l'Enregistrement et les Domaines paraissant depuis 1801.

Journal de l'Enregistrement et des Domaines, paraissant depuis l'an VII.

Dictionnaire des droits d'Enregistrement, de timbre, de greffe et d'hypothèques première édition 1810.

Henrion de Pansey. *Traité des Fiefs.*

Merlin. *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence.* — *Recueil alphabétique de questions de droit.*

CHAPITRE VI

L'IMPOT ET L'ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT PENDANT LA PÉRIODE CONTEMPORAINE.

SOMMAIRE. — § 1. Législation : I. Consulat et Empire : respect de la loi du 22 frimaire. Promulgation du Code civil; son influence sur le droit fiscal. — II. Restauration. — III. Règne de Louis-Philippe. — IV. République de 1848. — V. Second Empire. — VI. République de 1870. — § 2. Jurisprudence : I. Cours et Tribunaux. — II. Instructions et Circulaires de l'Administration. — § 3. Doctrine : I. Ecole administrative et sa devise *ante omnia fiscus* : Dictionnaire et Journal de l'Enregistrement; MM. Roland, Trouillet, Fessard, Masson de Longpré, etc. — II. Ecole critique et son drapeau *fiscus post omnes* : MM. Championnière, Rigaud, Pont, Dalloz, Camps, etc. — III. Ecole philosophique et son fondateur M. Garnier. Plan, principes, style du Répertoire général et du répertoire périodique. — IV. M. Gabriel Demante et les Facultés de Droit. — Les Monographies et les derniers ouvrages de l'enregistrement. — § 4. Organisation actuelle de l'Administration. — *Bulletin bibliographique.*

§ 1er

LÉGISLATION.

I. — *Consulat et Empire : respect de la loi du 22 frimaire. Promulgation du Code civil, son influence sur le droit fiscal.*

Après la promulgation de la loi du 22 frimaire an VII on n'eut pas besoin, comme après celle des 5-19 décembre 1790, de recourir à de nombreuses lois additionnelles. Formée après un plus mûr examen, des recherches plus approfondies et des discussions plus lumineuses, la dernière présentait, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, un ensemble bien plus complet que sa devancière. Aussi, le Directoire se garda-t-il d'affaiblir par de nouveaux décrets la loi, fruit de ses labeurs.

Cependant quelques-unes de ses lois touchèrent indirectement à l'enregistrement, entr'autres celle du 22 pluviôse an VII (10 février 1799), votée à la suite du rapport du représentant Duchâtel fait au Conseil des Cinq Cents dans la séance du 27 frimaire an VII, et de celui du représentant Legrand fait au Conseil des Anciens dans la séance du 4 pluviôse an VII. L'article 2 de cette loi, qui prescrit certaines formalités pour les ventes d'objets mobiliers, impose à tout officier public l'obligation de faire, au bureau d'enregistrement du lieu de la vente, une déclaration dont le but est de mettre le receveur en mesure de veiller à ce qu'il ne se passe rien en fraude du trésor, et l'article 6 établit que le droit d'enregistrement sera perçu sur le montant des sommes que contiendra cumulativement le procès-verbal des séances;

Et celle du 6 prairial an VII (25 mai 1799) qui ordonna la perception d'un décime sur les droits d'enregistrement, de timbre, hypothèques, droits de greffe, droits de voitures publiques, de garantie sur les matières d'or et d'argent, amendes et condamnations pécuniaires, droits de douane à l'importation, l'exportation et la navigation.

La guerre était partout : en Egypte avec Bonaparte, en Italie avec Jourdan, Schérer et Moreau. Bonaparte remportait des victoires, mais elles étaient stériles : la flotte était détruite à Aboukir; Jourdan, Schérer et Moreau étaient battus dans plusieurs rencontres. Pour faire face à cette situation critique il fallait de l'argent.

Pour s'en procurer deux moyens se présentaient au Directoire : créer de nouveaux impôts, ou augmenter ceux qui existaient. Ce dernier fut préféré; mais le gouvernement agit avec prudence. En ce qui concerne l'enregistrement, il se garda d'augmenter partiellement quelques articles des tarifs;

c'eut été détruire l'harmonie de la loi de frimaire ; c'eut été maladroitement méconnaître les principes économiques qui avaient présidé à sa formation. Le Directoire augmenta dans la même proportion toutes les quotités, en les frappant d'un dixième en sus, sauf plus tard à revenir aux taux de la loi. Ce retour est encore attendu, malgré les réclamations réitérées des contribuables, des jurisconsultes et des représentants de la nation, pairs, députés ou sénateurs, entr'autres du baron Mounier qui, dans la séance du 14 juillet 1840 à la Chambre des pairs, critiqua avec autant de raison que de finesse cette taxe supplémentaire qui s'éternisait au budget, malgré le caractère provisoire qu'elle avait à sa naissance. Nous verrons plus loin que, au lieu de disparaître, l'imposition temporaire a fait souche et s'est doublée d'autres décimes.

Le *Consulat*, qui succéda au Directoire, hérita de son respect pour la loi de frimaire. Sous ce gouvernement une seule loi vint s'ajouter à celle de frimaire, la loi du 27 ventôse an IX (18 mars 1801) (1). Elle apporta quelques modifications utiles et simples à la liquidation des droits.

S'inspirant des principes généraux émis dans les articles 2, 3 et 4 de la loi du 22 frimaire, elle assimila les mutations verbales aux mutations écrites, diminua quelques tarifs qui avec raison paraissaient exagérés, soumit à la même perception les jugements portant résolution de ventes pour

(1). Nous croyons ne devoir mentionner que pour mémoire la loi du 18 thermidor an VII qui exempte de l'enregistrement les cédules délivrées pour citer devant la justice de paix ou le bureau de conciliation, et celle du 26 frimaire an VIII qui dispense des formalités du timbre et de l'enregistrement les actes concernant la liquidation de la dette publique.

défaut de paiement et ceux portant résolution de contrat pour cause de nullité radicale; elle spécifia et soumit à l'impôt quelques actes qui avaient échappé à la loi de frimaire.

Ces diverses dispositions de la loi du 27 ventôse an IX ne sauraient être critiquées avec justice; on y ressent à chaque mot le respect qu'on portait encore au monument élevé sous le Directoire. Ce ne sont pas de téméraires innovations, mais des additions dont le temps et l'expérience avaient démontré la nécessité.

La loi du 27 ventôse an IX est, comme celle de frimaire, en grande partie l'œuvre de Duchâtel. Ce fut lui qui, à titre de Conseiller d'Etat, en présenta au nom du Gouvernement l'exposé des motifs au Corps législatif, et qui en soutint le projet dans la séance du 27 ventôse. Le Tribunat, malgré les critiques de ses membres Grenié et Huguet, émit un vœu d'adoption, et chargea le tribun Arnoult d'en rendre compte au Corps législatif qui vota la loi dans la même séance. Le principal grief que les opposants faisaient au nouveau projet, c'était qu'ils le trouvaient incomplet parce qu'il ne contenait pas toutes les modifications, toutes les additions dont la loi du 22 frimaire était susceptible.

Allant au devant de cette objection dans l'exposé des motifs, Duchâtel s'était attaché à démontrer qu'il y aurait « inconvénient à vouloir devancer, pour tous les cas possibles dans cette partie, le Code civil et le Code de procédure, sur lesquels la loi de l'enregistrement devait venir un jour s'appuyer d'une manière stable, tant pour le dénombrement des actes et mutations que pour le règlement des droits qu'ils auraient à supporter, et qu'en conséquence le Gouvernement avait cru devoir se borner aux changements qui

lui paraissaient ne pouvoir être ajournés, soit pour l'intérêt du Trésor public, soit pour celui des redevables ».

La même circonspection dirigea le Consulat pendant toute sa carrière, car toutes les dispositions législatives qu'il mit au jour se bornent à quelques articles insérés dans la loi du 3 nivôse an VIII sur la vente de bâtiments appartenant à la République, dans celle du 7 germinal an VIII portant diminution de la taxe d'entretien des routes, dans celle du 15 floréal an X déterminant un nouveau mode pour la vente des fonds ruraux de la nation, dans celle du 7 pluviôse an XII sur la modération des droits d'enregistrement pour les donations en faveur des hospices, et à une douzaine d'arrêtés des Consuls sur des points spéciaux et secondaires.

Si sous le Consulat il ne parut qu'une seule loi vraiment modificative de celle de frimaire, il se passa un fait très important qui eut des conséquences réelles et profondes sur la science fiscale, je veux parler de la promulgation du Code Civil.

Comme la loi du 22 frimaire, le Code civil n'a été qu'une transaction entre l'ancienne jurisprudence et les doctrines nouvelles de la Révolution. Tous deux ont emprunté au droit romain, à nos Coutumes, et aux anciennes Ordonnances, les maximes dont l'utilité pratique avait été consacrée par un long usage et par l'autorité des hommes les plus éminents dans la science, et se les sont appropriées en assortissant le vieux droit à une société qui avait cessé d'être aristocratique et, avait proclamé les principes et les règles de la démocratie. Les rapports, que cette communauté d'origine établissait entre le droit civil et le droit fiscal, ont encore été resserrés par les circonstances de leur codification

qui a eu lieu à des époques peu éloignées, et a eu pour témoins, et en partie pour auteurs, les mêmes législateurs. De là un appui précieux prêté par le Code à la loi de frimaire, qui y trouvera désormais la base de ses perceptions, et pourra y chercher la solution de maintes difficultés suscitées par les questions d'impôt.

En 1804 au Consulat succéda l'Empire, qui hérita de son respect pour la loi de frimaire, car, depuis son avènement jusqu'à sa chûte en 1815, on ne rencontre qu'une seule loi qui vienne apporter quelque modification à l'œuvre du Directoire, celle du 15 novembre 1808 qui, du reste, ne contient que deux articles et ne traite que d'une question de procédure, de l'expertise.

Quant aux autres textes législatifs qui contiennent des dispositions ayant trait indirectement à l'enregistrement, ils ne sont ni nombreux, ni importants. Bornons-nous à citer : la loi du 25 nivôse an XIII relative aux consignations; le décret du 13 pluviôse an XIII prescrivant des formalités pour les saisies-arrêts et les oppositions; la loi du 15 pluviôse de la même année sur la tutelle des enfants admis dans les hospices; le décret du 25 germinal an XIII concernant les cautionnements des adjudications et marchés pour le service des Ponts et chaussées; celui du 4 messidor an XIII ordonnant la communication aux préposés de l'Enregistrement des registres des communes et des établissements publics; celui du 8 thermidor an XIII contenant règlement sur l'organisation et les opérations du Mont-de-piété de Paris; celui du 10 brumaire an XIV prescrivant des formalités pour les procès-verbaux de scellés, d'inventaires etc.; la loi du 29 mars 1806 prescrivant des mesures pour la répression des délits commis dans les établissements mili-

taires; le décret du 22 juillet 1806 contenant règlement sur les affaires contentieuses portées au Conseil d'Etat; le décret du 21 août de la même année portant que les certificats de vie nécessaires pour le paiement des rentes viagères et pensions sur l'Etat, délivrés à l'avenir par les notaires, seront exempts d'enregistrement; celui du 18 septembre 1806 sur le mode de remboursement des cautionnements des titulaires décédés ou interdits; celui du 31 mai 1807 qui fixait les droits d'enregistrement des actes de prestation de serment des avocats, avoués et défenseurs officieux; le décret du 12 août 1807 concernant les baux à ferme des hospices et des établissements d'instruction publique; la loi du 16 septembre de la même année relative au dessèchement des marais; le décret du 26 avril 1808 approuvant deux décisions du Ministre des finances sur le mode d'évaluation des rentes et des baux stipulés payables en nature; le décret du 24 juin 1808 concernant les droits d'enregistrement et de transcription des actes relatifs à l'institution des majorats; la loi du 8 mars 1810 sur les expropriations pour cause d'utilité publique; le décret du 18 juin 1811 contenant réglement pour l'administration de la justice en matière criminelle, de police correctionnelle et de simple police, et tarif général des frais; le décret du 17 avril 1812 relatif aux ventes publiques de marchandises par le ministère des courtiers de commerce; celui du 22 décembre 1812 relatif aux déclarations à faire par les titulaires de cautionnements en faveur de leurs bailleurs de fonds pour leur faire acquérir le privilège de second ordre; celui du 14 juin 1813 portant règlement sur l'organisation et le service des huissiers.

Tous ces textes législatifs, et quelques autres de même espèce, ne touchaient que très indirectement à l'enregistre-

ment; loin de bouleverser ou même de modifier l'économie de la loi du 22 frimaire, ils se bornaient à viser certains cas non prévus par elle et à les tarifer.

Si on ajoute à ces dispositions vingt-trois avis du Conseil d'Etat qui interprètent et commentent quelques clauses des lois antérieures, notamment sur la transcription des actes de vente sous signature privée, sur la forme de procéder dans les affaires concernant la Régie de l'enregistrement, sur la manière de liquider le droit proportionnel dans le cas où des sommes d'argent léguées ne se trouvent pas dans la succession, sur la perception des droits frappant les actes judiciaires, sur les donations de biens présents et à venir faites par contrat de mariage etc. etc., on aura tout le bagage législatif de l'Empire ayant trait de loin ou de près à l'enregistrement.

Cette pénurie ou, plutôt même cette absence, de lois vraiment rectificatives de celle de frimaire est à nos yeux très significative : elle contient un éloge tacite de l'œuvre du Directoire et une preuve de l'habileté juridique et fiscale des législateurs du premier Empire qui, après avoir remué et modifié en tous sens plusieurs parties de notre droit, se gardèrent de porter la main sur la loi fondamentale de l'Enregistrement et la laissèrent subsister sans corrections ni additions.

Et qu'on ne dise pas qu'ils la respectèrent parce que Napoléon n'avait nul besoin d'augmentation d'impôt, attendu que ses conquêtes lui procuraient assez de ressources. Des faits précis et indéniables prouvent le contraire.

A la rupture de la paix d'Amiens, en 1803, le général Bonaparte se trouvait sans le sou; il vendit la Louisiane aux Américains pour 80 millions. La Louisiane dévorée, il

fut tout aussi embarrassé. Lui si exact, si ponctuel, se laissa aller à la ressource de l'arriéré. Le jour même de la bataille d'Austerlitz il y avait à Paris une affreuse crise financière, avec suspension des paiements de la Banque. Moyennant Austerlitz, et une forte contribution de guerre sur l'Autriche, il pourvut au plus pressé. Pourtant le déficit existait toujours. Il rétablit une perception sur les boissons abrogée par la Révolution. Mais bientôt, pour subvenir au service des routes, il fallut de nouvelles ressources; l'impôt du sel fut rétabli, malgré son caractère impopulaire.

Ainsi, on le voit, l'Empire eut souvent, malgré ses victoires, besoin de fonds, mais il préféra créer de nouvelles taxes, ou ressusciter d'anciens impôts, que toucher à la loi de frimaire et augmenter ses tarifs de crainte d'en détruire la savante harmonie, tant il en comprenait la supériorité et tant il redoutait d'en compromettre les effets par d'imprudentes modifications.

II. — *Restauration (13 avril 1814 au 29 juillet 1830).*

En 1815 Napoléon disparut avec sa gloire et avec ses fautes. Louis XVIII vint prendre la couronne sous la protection des puissances alliées.

Un des premiers actes du nouveau roi fut l'ordonnance du 18 novembre 1814 faisant remise des amendes encourues, pour droits de timbre et d'enregistrement, à ceux qui feraient la déclaration prescrite et qui paieraient les droits ordinaires avant le premier avril 1815. Mais bientôt les protecteurs peu désintéressés du monarque réclamèrent le prix de leurs services et exigèrent une forte contribution de guerre. Pour se procurer les fonds nécessaires au paiement de la dette imposée à la France on inséra dans la loi sur les finances du

28 avril 1816 une série d'articles contenant des augmentations de tarifs sur divers impôts. Le titre VII de cette loi contient les dispositions qui concernent l'enregistrement. Le projet en fut présenté à la Chambre des députés le 9 mars 1816; il était précédé d'un rapport de quelques lignes fait par M. de Corbières et dont le préambule explique le laconisme : « Messieurs, disait le rapporteur, le Gouvernement propose d'augmenter les droits d'enregistrement, et nous avons senti, comme lui, que c'était une nécessité à laquelle il fallait se soumettre ». En présence de pareille déclaration la discussion ne pouvait être bien longue. Cependant MM. Pardessus, de Serres et Roy firent, dans la commission ou en séance, des observations qui toutes ne furent pas stériles. Néanmoins la plupart des droits d'enregistrement furent augmentés, les lettres de change tarifées, le droit proportionnel d'actes de commerce et de marchés doublés, le droit de transcription ajouté au droit de vente d'immeubles et les droits de donations entre vifs et de mutations par décès sensiblement grossis.

Comme fiche de consolation la nouvelle loi déclarait, dans son article 37 que ces augmentations n'étaient que temporaires et qu'elles ne devaient durer qu'autant que dureraient les charges extraordinaires de l'Etat. Ces charges n'existent plus depuis longtemps, mais l'impôt se perçoit encore avec presque toutes ces surélévations et bien d'autres même, tant il est vrai, comme disait Coquille, que c'est une règle *que l'impôt une fois mis en France ne se retranche jamais.*

Du reste ce ne fut pas la seule atteinte grave portée à la loi du 22 frimaire an VII, pour laquelle la Restauration n'éprouvait ni respect, ni tendresse. N'était-elle pas fille

de cette Révolution dont on méconnaissait les œuvres, et dont on voulait neutraliser ou détruire les effets ? D'abord, elle perdit son nom; ce ne fut plus la loi, la belle loi de frimaire; elle se vit appeler la loi du 12 décembre 1798. Le mot *frimaire* rappelait sans doute trop l'époque de sa formation et le talent de ceux qui l'avaient préparée ou votée. Puis, les privilèges essayèrent de se glisser furtivement dans les nouvelles dispositions législatives; les émigrés obtinrent la remise de certains droits qui grévaient le vulgaire et ils purent déjà rêver le retour complet de l'ancien régime. Les séminaires, les fabriques et les congrégations eurent aussi leur part de faveur, car ils virent leurs acquisitions et les legs qu'on leur faisait assujettis, pour tout droit d'enregistrement et de transcription, à une somme fixe de dix francs.

Les principaux textes législatifs de cette époque concernant l'enregistrement sont :

Les ordonnances des 29 juillet et 7 octobre 1814 relatives à la prestation de serment des comptables directement justiciables de la Cour des Comptes.

L'ordonnance du 9 décembre 1814 portant règlement sur les octrois.

La loi du 28 avril 1816 sur les finances, dont nous avons parlé plus haut.

L'ordonnance du 1er mai 1816, qui prescrit l'exécution d'une disposition de l'arrêt du Conseil du 13 novembre 1778 en ce qui concerne les ventes de meubles par des officiers publics et des commissaires-priseurs.

L'ordonnance du 22 mai 1816 ayant pour objet de prévenir les difficultés qui pourraient s'élever sur l'exécution de la loi du 28 avril 1816, en ce qui concerne le payement

des droits de timbre et d'enregistrement auxquels sont assujettis les procès-verbaux, actes et jugements en matière criminelle.

L'ordonnance du 26 juin 1816 qui établit, en exécution de la loi du 28 avril de la même année, des commissaires priseurs dans les villes chefs-lieux d'arrondissement.

Celle du 3 juillet 1816 relative aux attributions de la Caisse des dépôts et consignations créée par la loi du 28 avril de la même année.

Celle du 26 septembre 1816 relative aux cautionnements des préposés de l'Administration des Contributions indirectes.

Celle du 8 janvier 1817 concernant l'enregistrement des actes relatifs à des biens situés à Saint-Domingue.

La loi du 25 mars 1817 sur les finances, article 74 et suivants.

L'ordonnance du 25 août 1817 sur les majorats.

La loi du 21 avril 1818 sur les finances article 41 et suivants.

La loi du 15 mai 1818 sur les finances article 72 et suivants.

L'ordonnance du 9 avril 1819 concernant les ventes publiques de marchandises par le ministère des courtiers.

Les ordonnances des 17 juillet et 1er août 1821 relatives aux servitudes imposées à la propriété pour la défense de l'Etat.

La loi du 1er mai 1822 sur les lettres de change.

La loi du 16 juin 1824 traitant spécialement des droits d'enregistrement et de timbre. Cette loi dont l'exposé des motifs fut présenté à la Chambre des députés le 5 avril par M. le comte de Chabrol, Directeur général de l'Enregistre-

ment, et par M. le comte de Villegontier à la Chambre des Pairs le 8 juin suivant, fut dans les deux Chambres l'objet de nombreux amendements et d'une discussion sérieuse et attentive, auxquels prirent par MM. Martainville, de Lanjuinais, Seguret, Bucelle, etc. C'est une des meilleures lois qui aient été publiées sur l'enregistrement depuis celle du 22 frimaire an VII. Elle eut pour objet de diminuer les droits frappant les baux, les échanges de biens immeubles, les donations entre-vifs et de réduire les amendes. Le rapport fait à ce sujet par M. de Chabrol à la Chambre ressemble si peu à ceux qui l'ont précédé ou suivi que nous croyons devoir en reproduire le préambule qui, du reste, contient des considérations empreintes de justesse et de bon sens. « Messieurs, disait le rapporteur, les droits d'enregistrement forment l'une des parties les plus importantes des revenus de l'Etat. On a réclamé la révision des dispositions et des tarifs qui en règlent la perception, et on a demandé des réductions dans la fixation des droits.

Cet objet a fixé l'attention du Gouvernement; mais il est reconnu qu'il n'existe point de législation sur les impôts, à laquelle il soit plus délicat et peut-être même plus dangereux de toucher, qu'à celle de l'enregistrement. Elle a besoin d'être stable, à raison de ses rapports immédiats avec les transactions qui ont lieu journellement dans la société. D'ailleurs une exception, en apparence peu importante, peut produire sur les recettes des effets difficiles à calculer. Ce n'est qu'avec une extrême circonspection, et qu'après en avoir pesé toutes les conséquences, qu'il est permis d'apporter des changements dans cette législation et d'en corriger les tarifs. Une révision entière serait évidemment prématurée dans des circonstances où le succès des

recouvrements ne doit pas être livré aux hasards d'un essai.... »

Les conclusions de ce rapport, tendant à des réductions de tarifs, faisaient une trop agréable exception à celles des rapports ordinaires sur des questions de finances pour ne pas être adoptées. Elles furent donc votées et devinrent la loi du 16 juin 1824.

Vinrent ensuite :

La loi du 27 avril 1825, suivie de l'ordonnance explicative du 1er mai suivant, et concernant l'indemnité à accorder aux anciens propriétaires de biens fonds confisqués et vendus au profit de l'Etat en vertu des lois sur les émigrés, les condamnés et les déportés.

L'ordonnance du 12 décembre 1827 qui détermine les règles à suivre pour l'instruction des demandes d'échange d'immeubles contre des propriétés de l'Etat.

Celle du 31 décembre 1828 portant établissement de l'enregistrement à la Martinique, à la Guadeloupe et ses dépendances et à la Guyane française.

La loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale.

L'ordonnance du 19 juillet 1829 sur l'établissement de l'enregistrement à l'île Bourbon.

III. — *Règne de Louis-Philippe (7 août 1830 au 24 février 1848).*

La révolution de 1830 mit fin aux tentatives rétrogrades de la Restauration; la réaction contre les principes de 1789 fut arrêtée et une marche toute nouvelle imprimée aux affaires. Quant au sort de l'impôt de l'enregistrement sous ce nouveau régime, il changea peu. Loin de revenir au religieux respect du Consulat et de l'Empire pour la loi de frimaire, et de s'attacher à repousser toute innovation susceptible de

porter atteinte à ses dispositions fondamentales, le Gouvernement de juillet ne put s'empêcher d'apporter de nombreuses et profondes modifications à l'œuvre du Directoire. La société avait marché, et marchait plus vite de jour en jour, grâce à l'application de la science à l'industrie et aux arts et à la création des grandes compagnies financières qui en résultait; de nouveaux besoins se faisaient sentir, de nouveaux cas fiscaux demandaient à être réglés et, n'oublions pas le principal motif, l'Etat avait besoin d'argent; car, outre les causes ordinaires de dépenses, la guerre était en Algérie, en Belgique et en Hollande; force était donc de trouver des ressources; aussi parfois eut-on recours aux droits d'enregistrement.

La loi du 8 septembre 1830 relative aux droits d'enregistrement des actes de prêts sur dépôts ou consignations de marchandises, fonds publics français et actions des compagnies d'industrie et de finance, fut conçue dans l'intérêt spécial du commerce en raison de la crise que déterminèrent les évènements politiques de l'époque.

L'ordonnance du 8 novembre 1830 accorda un délai de trois mois pour déclarer et réparer, sans droits en sus ni amende, différentes contraventions en matière d'enregistrement.

La loi du 18 avril 1831 sur les contributions extraordinaires de l'exercice 1831 abrogea, par son article 17, les exceptions établies par celle du 16 juin 1824 pour les acquisitions et donations faites au profit des départements, hospices, séminaires et congrégations.

La loi du 21 avril 1832 portant fixation du budget de l'exercice de 1832, dont M. Humann fut rapporteur, à la Chambre des députés, pour la partie qui concerne l'Enre-

gistrement, établit un nouveau tarif pour les donations entre vifs et les mutations par décès en ligne collatérale et entre personnes non parentes.

A peu près à partir de cette époque les Chambres devinrent novatrices de plus en plus ; les brochures, les propositions, les observations, les pétitions venaient en grand nombre à l'ouverture des sessions, et dans le courant des législatures, avertir les pairs et les députés que quelque chose pouvait être fait, quelque progrès accompli ou quelque abus redressé en matière politique, militaire ou financière. De là projets sur projets de modifications et d'améliorations; de là plusieurs lois incomplètes ou peu claires qui font regretter la science profonde et la sage lenteur des législateurs de l'an VII.

Après ceux que nous avons cités plus haut les principaux textes législatifs qui touchent à l'enregistrement durant cette période sont :

La loi du 24 mai 1834 sur le budget de 1835, dont le rapporteur fut M. Gouin; elle dégreva certains actes dans l'intérêt du commerce, et assimila sous le rapport de la perception les protêts faits par les notaires à ceux faits par les huissiers.

La loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux.

La loi du 18 juillet de la même année sur le budget de 1837 qui déterminait les conditions auxquelles les donations entre vifs de rentes sur l'Etat jouiraient de l'exemption du droit proportionnel.

La loi budgétaire du 20 juillet 1837, dont l'article 12 règle les droits à percevoir sur les lettres patentes portant réintégration dans la qualité de français et sur les autorisations relatives aux changements et additions de noms.

La loi du 30 juin 1838 sur les aliénés.

Celle du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Celle du 25 juin de la même année sur les ventes aux enchères de marchandises neuves.

La loi du même jour portant fixation du budget des recettes de l'exercice 1842, dont M. Rivet fit le rapport et qui régla le droit à percevoir sur les transmissions d'office.

Les ordonnances des 19 octobre et 5 novembre 1841 qui rendent exécutoires en Algérie, sauf certaines modifications, les lois, décrets et ordonnances qui régissent en France les droits d'enregistrement de greffe et d'hypothèques.

La loi du 19 juillet 1845 sur le budget de 1846, dont l'article 5 élève le droit fixe établi par celle du 22 frimaire sur les exploits relatifs aux procédures en matière civile devant les juges de paix, sur les avis de parents, les procès-verbaux de nominations de tuteurs et curateurs et sur les actes d'émancipation.

La loi du 3 juillet 1846 portant fixation du budget des recettes de l'exercice de 1847, et dont l'article 8 établit une exemption de droit en faveur des personnes indigentes pour les extraits de registres de l'Etat civil, les actes de notoriété, les délibérations des conseils de famille et la légitimation des enfants.

La plupart de ces lois entrainent de nombreux inconvénients dans la pratique, parce qu'elles n'ont pas été suffisamment élaborées et qu'elles sont peut-être l'œuvre de théoriciens, instruits assurément en droit civil et fiscal, mais trop étrangers au mécanisme de la perception. Aussi quelques unes de leurs clauses ont-elles donné lieu à plus d'embarras, et naissance à plus de procès que toutes celles de la loi de frimaire.

Mais le principal reproche qu'on leur fait, c'est d'avoir tranché incidemment des questions d'enregistrement qui eussent demandé une étude spéciale et approfondie. Cette critique leur fut adressée même au moment de leur formation, car un pair de France, M. d'Haubersaert, en exposant en 1835 le projet de la loi sur le budget, signalait dans des observations très exactes « le danger d'opérer par des dispositions isolées de lois sur des tarifs liés dans toutes leurs parties par un enchainement de rapports compliqués; et aucun tarif, ajoutait-il n'a subi autant que celui de l'enregistrement cette périlleuse épreuve. Depuis trente six ans qu'il nous régit, une foule de lois, par des nécessités financières, ou par des vues de perfectionnement plus ou moins heureuses, ont apporté à ses combinaisons des changements tels que la loi primitive a, pour ainsi dire, disparu, et qu'en réalité cet impôt est aujourd'hui réglé par un code volumineux, compliqué, dont la connaissance n'appartient plus qu'à ses adeptes ».

Malgré ces judicieuses observations le mal ne fit qu'empirer depuis 1835, et presque chaque année on vit la loi du budget contenir quelque disposition qui venait porter atteinte aux principes essentiels de la loi qui sert de base à l'impôt de l'enregistrement.

IV. — *République (24 février 1848 au 2 décembre 1852).*

Les débuts de la République de 1848 furent trop difficiles, et sa durée a été trop courte, pour qu'elle ait pu faire d'importants changements à cette branche des revenus publics. Cependant constatons, à sa louange, avec des publicistes, qu'on ne saurait accuser de partialité, qu'elle fit en cette matière bien moins de mal qu'on ne le craignait. « La révo-

lution de février, écrivaient quelque temps après les rédacteurs du Journal de l'enregistrement, pouvait dans l'effervescence des esprits produire de désastreuses modifications. De nouveaux impôts devaient être créés pour atteindre progressivement toutes les fortunes, et les anciens qui paraissaient peser plus directement sur les classes pauvres devaient être abolis. L'intention du pouvoir nouveau une fois manifestée ou aperçue, tous les financiers, tous les hommes qui avaient ou croyaient avoir des idées neuves, une foule d'employés se mirent à l'œuvre et adressèrent aux gouvernants des projets de lois et de tarifs, des observations de toutes formes qui, selon eux, devaient rendre la prospérité aux finances.

Ce qui avait lieu chaque année à l'ouverture des Chambres n'est pas à comparer à ce déluge de projets qui n'empêchaient point le Trésor de s'épuiser. Souvent la même idée partait de dix endroits différents de la France pour venir presque toujours s'éteindre à Paris. On choisit d'abord celle de ces idées qui paraissait proposée avec le plus de persévérance ou d'opiniâtreté, un impôt sur les créances hypothécaires.

Un projet de décret fut soumis au Gouvernement provisoire, et le ministre des finances proposa l'établissement de cet impôt. Mais l'Assemblée nationale vint. Beaucoup de difficultés apparurent; on craignit de compromettre d'innombrables intérêts, et l'impôt fut abandonné avant d'avoir été établi ».

Cependant un grand vide se faisait sentir au Trésor. Pour le remplir on choisit encore parmi les nouvelles idées celle d'un impôt progressif sur les transmissions de biens par donations entre vifs et par successions. On se mit à l'œuvre

et le ministre des finances, M. Goudchaux, présenta à ce sujet à l'Assemblée nationale un projet de loi qui fit grand bruit à cette époque, fut vivement combattu par M. Parieu, rapporteur de la Commission, et en définitive fut repoussé.

Les novateurs proposèrent encore de ne percevoir qu'un droit fixe sur les transports d'obligations hypothécaires, afin de faciliter la circulation des capitaux; d'encourager l'échange d'immeubles contre des inscriptions sur le grand livre en réduisant le droit proportionnel de 5.50 p. 100 à 3 p. 100; de diviser par annuités les droits sur les baux et par suite d'élever le taux de l'impôt; d'ordonner que toute vente sous seings privés fut nulle; de frapper les ouvertures de crédit du droit proportionnel sur l'acte d'ouverture; d'assujettir les dons et legs par préciput à un impôt plus élevé que les dons et legs en avancement d'hoirie; de baser la perception des droits de mutation sur la contribution foncière; de supprimer l'impôt sur les ventes par le motif qu'il retombe sur les vendeurs et sur leurs créanciers.

Il faudrait une longue brochure pour indiquer seulement le titre de tout ce qui a été écrit et proposé sur l'enregistrement durant la République; tel projet à lui seul pourrait former un fort volume in-8°.

Le Gouvernement fut loin d'accepter tous ces projets, mais il n'en étudia que trop.

On ne peut lire, sans être péniblement affecté, les interminables rapports et discussions insérés au Moniteur officiel pendant les années 1849 et 1850 sur les modifications et accroissements à introduire dans les lois d'enregistrement.

Une vingtaine de lois ont été promulguées sur des matières fiscales pendant cette période qui, comme on l'a fort bien dit, ne se distingue guère par la maturité de ses réso-

lutions. Elles portent toutes l'empreinte d'une imprudente précipitation et d'une fiévreuse activité. Ce sont :

Le décret du 15-17 mars 1848 du Gouvernement provisoire qui accorde un délai pour l'enregistrement des actes sous seings-privés non soumis à la formalité en temps utile.

Le décret du 21 mars 1848 relatif aux prêts sur dépôts de marchandises.

Celui du 23 mars de la même année relatif aux protêts.

Celui du 24 mars 1848 qui autorise l'établissement de sous-comptoirs de garantie dans les villes où un comptoir d'escompte existera.

Le décret du 28 du même mois sur la naturalisation des étrangers.

Celui du 23 avril 1848 relatif aux prêts sur dépôts de marchandises.

La loi du 15 novembre 1848 relative aux associations ouvrières.

La loi du 20 février 1849 relative à l'application de l'impôt de mutation aux biens de mainmorte.

Celle du 15 mars 1849 sur la matière électorale.

La loi du 7 mai 1849 sur les majorats et les substitutions.

Le décret du 17 janvier 1850 sur l'administration et la perception des impôts en Algérie.

La loi du 18 mai 1850, portant fixation du budget des recettes de l'exercice 1850, dont les articles 5 à 22 frappent les soultes de partage anticipé du même droit que les soultes de partage ordinaire, et les dons manuels du même impôt que les donations écrites, assujettissent les mutations par décès et les transmissions entre-vifs à titre gratuit des rentes sur l'Etat, et des actions des compagnies ou sociétés d'industrie et de finances étrangères, aux droits

établis pour les successions ou donations d'autres biens; élèvent à 2 francs le moindre droit fixe pour les actes civils et administratifs; assimilent les meubles aux immeubles pour le droit de succession et de donation, et étendent les prescriptions de 3 et de 5 ans à 5 et 10 années.

La loi du 7 août 1850 sur le timbre et l'enregistrement des actes concernant les Conseils de prud'hommes.

La loi du même jour portant fixation du budget de l'exercice 1851.

Celle du 10 décembre 1850 relative au mariage des indigents et à la légitimation de leurs enfants naturels.

La loi du 22 janvier 1851 sur l'assistance judiciaire.

La loi du 22 février 1851 relative aux contrats d'apprentissage.

Celle du 30 mai 1851 sur la police du roulage et des messageries publiques.

Celle du 24 juin 1851 sur les Monts de piété.

La loi du 11 juillet 1851 sur les banques coloniales.

Le décret du 27 décembre 1851 sur les lignes télégraphiques.

Celui du 28 février 1852 sur les Sociétés de Crédit foncier.

Celui du 26 mars 1852 sur les Sociétés de Secours mutuels.

Celui du 23 avril 1852, relatif aux actes de notoriété destinés à constater les ressources des demandeurs en concession de terres en Algérie.

La loi du 8 juillet 1852 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1853, dont l'article 25 établit que le transfert ou la mutation au Grand Livre de la dette publique d'une inscription de rentes provenant de titulaire décédé, ou déclaré absent, ne pourra être effectué que sur la présentation d'un certificat délivré

par le Receveur d'enregistrement, et visé par le Directeur, constatant l'acquittement des droits de mutation par décès, et qui porte à trente ans la prescription des peines encourues pour retard ou omission dans les déclarations de ces valeurs.

V. — *Second Empire. (2 décembre 1852 au 4 septembre 1870).*

L'Empire qui, selon la promesse de son fondateur, devait être la paix, toucha à l'Enregistrement, encore plus que la République sa devancière, principalement pour faire face à des dépenses de guerre.

Les nombreuses lois fiscales élaborées et promulguées pendant cette période présentent, même en les exagérant, les défauts de celles qui les ont précédées. Elles accusent le même oubli des principes du chef-d'œuvre de frimaire et la même préoccupation pécuniaire. On sent à leur lecture que le premier, que le seul mobile qui a dicté leurs dispositions, c'est le désir de combler, tant bien que mal, le déficit toujours croissant du Trésor. Quant au point de vue scientifique, et au côté économique et moral de l'impôt, on ne parait pas en avoir cure, et on n'en tient aucun compte. C'est, comme précédemment, dans les lois portant fixation des budgets qu'on aborde à la course les modifications à la matière fiscale et qu'on les tranche avec un imprudent sans façon.

Les principaux textes de la législation impériale, touchant à l'Enregistrement, sont :

La loi du 10 juin 1853 relative aux Comptoirs et sous-comptoirs d'escompte.

Le décret du 10 août 1853 sur le classement des places de guerre et des postes militaires.

Celui du 1er mars 1854 portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie.

La loi du 5 mai 1855 portant fixation du budget de l'exercice 1856, dont l'article 15 abroge l'article 9 de la loi du 7 août 1850 qui avait réduit divers tarifs de celle de frimaire.

La loi du 14 juillet 1855 qui soumet à un second décime, jusqu'au premier janvier 1858, le principal des impôts passibles du premier. On était en pleine guerre de Crimée et, pour avoir de l'argent, le Gouvernement ne trouva rien de mieux que d'imiter, sans plus ample examen, l'exemple du Directoire et d'augmenter tous les impôts à la fois.

La loi du 17 juillet 1856 relative aux concordats par abandon.

Celle du 6 juin 1857 qui soumet à un droit fixe d'enregistrement les adjudications et marchés de toute nature relatifs au travail dans les prisons.

Celle du 23 juin 1857, portant fixation du budget de l'exercice 1858, dont l'article 6 soumet toute cession de titres ou promesses d'actions et d'obligations dans une société, compagnie ou entreprise quelconque, financière, industrielle, commerciale ou civile, à un droit de transmission de 20 centimes par 100 francs de la valeur négociée. Le décret du 17 juillet 1858 sur la même matière.

La loi du 23 juin 1857 et le décret du 26 juillet suivant sur les marques de fabrique et de commerce.

La loi du 28 mai 1858 et le décret du 12 mars 1859 sur les négociations concernant les marchandises déposées dans les magasins généraux.

La loi du 28 mai 1858, suivie des décrets du 12 mars 1859, et du 29 juin 1861, sur les ventes publiques de marchandises en gros.

La loi du 11 juin 1859 portant fixation du budget de l'exercice 1860, dont l'article 22 modifie le droit des marchés et traités réputés actes de commerce et faits sous signatures privées.

La loi du 28 juillet 1861 sur le budget de l'exercice 1862, dont l'article 17 fixe à 10 jours le délai pour faire enregistrer les procès verbaux des ventes de marchandises faites par les courtiers.

Le décret du 11 janvier 1862 relatif à la perception du droit de transmission des actions de sociétés françaises ou étrangères.

Le décret du 6 février 1862 relatif au transfert d'inscriptions de rentes sur l'état.

La loi du 2 juillet 1862 portant fixation du budget de l'exercice 1863, dont l'article 14 ressuscite, à partir du premier juillet 1862 jusqu'à la fin de l'année 1863, le double décime sur le principal de tous les impôts frappés du premier.

On était, à cette époque, au plus fort de la guerre du Mexique, cette expédition funeste qui devait compromettre pour longtemps les forces de la France. Le Gouvernement ne savait comment se procurer des fonds; il avait pensé, dès le commencement de l'année, à demander une partie des ressources qui lui manquaient à des modifications de la législation sur l'enregistrement, mais des obstacles imprévus vinrent contrecarrer ses projets. Alors commença entre le Ministère et le Corps législatif un échange de propositions et de contre-propositions qui dura plusieurs années et qui amena pour résultat, non des réformes utiles et sérieuses dans cette branche de l'impôt, mais des expédients périodiquement renouvelés, tels que le maintien du double

décime pour l'exercice 1864 et sa réduction de moitié pendant les années 1865, 1866, 1867, 1868, 1869 et 1870.

Si ces tâtonnements financiers, ces marches et ces contre-marches parlementaires n'accusaient que l'embarras, l'indécision et les besoins du Gouvernement de l'époque, nous nous garderions d'insister sur des faits qui, vieux de plus de dix ans, ne sont plus d'aucune utilité pratique; mais comme ils prouvent à la fois l'inexpérience en matière fiscale de la plupart des réformateurs et les difficultés que ne manquent pas d'entrainer les essais de révision bursale faits sans préparation suffisante, et qu'à ce titre ils peuvent servir de leçon pour le présent et l'avenir, nous croyons utile, non pas d'exposer tout au long ce qui eut lieu de 1862 à 1865 autour de l'impôt de l'enregistrement, mais d'indiquer succinctement les diverses péripéties qu'eurent à traverser les propositions gouvernementales. C'est ainsi que nous mentionnerons la nomination par le ministre des finances, le 6 juillet 1862, d'une Commission extraparlementaire chargée de rechercher les modifications dont l'enregistrement était susceptible; l'échec devant le Conseil d'Etat du projet de loi élaboré par cette Commission et contenant, entr'autres innovations, la proposition d'établir un droit gradué sur certains actes; le rejet par le Corps Législatif, réuni en comité secret le 21 avril 1864, de la proposition que le Conseil d'Etat avait substituée au dit projet et l'ajournement indéfini, à la séance publique du 11 juin 1865 de toute tentative de changement et surtout d'aggravation de cet impôt dont l'*Enquête agricole* signalait les graves inconvénients.

A partir de cet échec le ministre des finances ne proposa plus de modification notable à la législation de l'enregistre-

ment, aussi les lois publiées sur cette matière depuis celle du 13 mai 1863 n'offrent-elles pas grand intérêt. Ce sont :

Le décret du 30 mai 1863 modifiant la loi du 28 mai 1858 et le décret du 12 mars 1859 sur les ventes publiques de marchandises en gros.

Le décret du 6 juin 1863 sur le même objet.

La loi budgétaire du 8 juin 1864 réduisant de moitié, pour l'exercice 1865, le double décime.

Le décret du 11 décembre 1864 relatif à la perception du droit de transmission établi sur les titres de sociétés, compagnies et entreprises commerciales.

La loi budgétaire du 8 juillet 1865 maintenant pour l'exercice 1866 les dispositions de la loi du 8 juin 1864.

La loi du 18 juillet 1866 sur les courtiers de marchandises.

Celle du même jour qui réduit au droit fixe de 1 franc l'enregistrement et la transcription des actes relatifs au desséchement des étangs de la Dombes.

La loi budgétaire du dit jour, 18 juillet 1866, dont l'article 3 maintient la perception du demi-décime pendant l'exercice 1867, excepté pour certains actes.

La loi budgétaire du 31 juillet 1867, maintenant pour 1868 les prescriptions de la précédente.

Celle du 2 août 1868 conservant pour 1869 les mêmes dispositions.

Celle du 8 mai 1869 stipulant pour 1870 les mêmes prescriptions.

La loi du 27 juillet 1870, portant fixation du budget de l'exercice 1871, dont l'article 4 réduit le taux du droit à percevoir sur les échanges d'immeubles ruraux contigus, et sur les soultes qui peuvent en résulter, et dont l'article 5 maintient la perception du demi-décime.

Si on compare ces textes législatifs et ceux que nous avons énumérés plus haut, qui ensemble dépassent la trentaine, aux lois publiées sous les régimes précédents, on verra qu'ils ne leur cèdent ni en nombre, ni en longueur, ni surtout en clauses onéreuses pour les contribuables. Mais ce qui distingue principalement la législation de cette époque, c'est le luxe de décrets explicatifs, interprétatifs et complémentaires qui, accompagnant, quelquefois par deux et par trois, certaines lois à leur naissance, sous prétexte d'en faciliter l'application, ne font qu'y jeter le trouble et la confusion.

VI. — *République de 1870.*

Les désastres de l'année terrible et la rançon de cinq milliards, qui en fut une des conséquences fatales, contraignirent l'Assemblée Nationale à créer de nouveaux impôts et à augmenter les anciens. Le temps pressait; aussi ne put-elle apporter à cette délicate opération toute la maturité qu'eût nécessitée en temps ordinaire une pareille réforme. Cependant, en ce qui concerne l'enregistrement, elle n'eut pas la main trop malheureuse; car, profitant des travaux préparatoires des Commissions de 1863 et de 1864, elle fit à peu près ce qu'il y avait de mieux à faire, du moins pour le moment, tant dans l'intérêt du Trésor que dans celui du contribuable, qu'elle ménagea autant que possible en présence de besoins aussi urgents.

Les lois sur l'enregistrement, promulguées depuis cette époque jusqu'à aujourd'hui, sont au nombre de douze, dont trois principales: la loi du 23 août 1871; la loi du 28 février 1872 et celle du 25 juin 1875.

Loi du 23 août 1871.

Au mois de juillet 1871, le Gouvernement présentait à

l'Assemblée nationale le projet de cette loi, qu'il faisait précéder d'un exposé des motifs très étendu.

« Messieurs, » lisait-on dans ce document, « en vous proposant, ces jours derniers, un projet de loi pour autoriser l'emprunt de deux milliards, nous vous annoncions, dans l'exposé des motifs, que, sans porter atteinte aux forces productives du pays, l'agriculture, l'industrie et le commerce, nous trouverions dans des économies réelles et sages et dans de nouveaux impôts les moyens de faire face à toutes nos obligations.

Le moment est venu de soumettre nos projets à votre appréciation et d'appeler l'Assemblée à les sanctionner.

. . . . . .

. . . . . .

Au milieu des circonstances qui ont arrêté le mouvement industriel, troublé les relations commerciales et multiplié les obstacles au développement de la richesse publique, nous n'avons voulu ni remanier le système général des impositions, ni tenter quelques réformes radicales. Ces remaniements, ces tentatives ne conviennent qu'à des temps calmes où, toute chose suivant un cours normal, on peut asseoir sur des produits réguliers des prévisions certaines. Nous avons préféré maintenir le système actuel, qui fonctionne depuis plus d'un demi-siècle et qui, par de simples augmentations de tarifs, nous a toujours permis de surmonter les crises financières que le pays a traversées.

. . . . . .

. . . . . .

L'impôt de l'enregistrement a subi, depuis son origine, des augmentations de taxes successives qui ne permettent plus d'augmentations nouvelles, sauf la charge accidentelle

d'un double décime de guerre sur la totalité de ses produits. Mais des lacunes dans les lois, des vices de rédaction, des interprétations extensives de la jurisprudence, ont nui au rendement de certaines taxes et donné lieu à des fraudes qu'il importe de réprimer. Tel est l'objet des mesures proposées. Ces mesures, malgré leur caractère de rigueur apparente, ne tendent néanmoins qu'à ramener la sincérité dans les contrats et à forcer les contribuables à respecter le principe de l'égalité de l'impôt en les obligeant à payer intégralement leur part contributive dans une dette commune ».

Suivaient l'énumération et l'explication de ces mesures, ainsi que le montant approximatif de leurs futurs produits :

Rétablissement du double décime sur l'enregistrement	31,500,000
Dispositions relatives à certaines valeurs mobilières étrangères et aux ouvertures de crédit.	4,000,000
Taxe sur les assurances	15,000,000
Enregistrement des baux et mesures répressives de la fraude.	16,000,000
	66,500,000

Cet exposé des motifs et le projet de loi y annexé furent soumis à la Commission du budget, composée de trente représentants, laquelle apporta au projet du Gouvernement quelques légères modifications et chargea M. Mathieu-Bodet de faire le rapport en son nom.

Ce rapport fut déposé sur le bureau de l'Assemblée le 20 juillet et suivi, quelques jours après, d'un rapport supplémentaire.

La discussion s'ouvrit le 11 août et continua le 17, le 21, le 22 et le 23.

Pendant ces cinq séances, exclusivement consacrées à l'examen de la nouvelle loi, de nombreux amendements furent proposés par divers membres et plus de quarante orateurs prirent part aux débats qui furent sérieux et approfondis.

Enfin l'ensemble du projet fut voté le 23 août et la nouvelle loi fut promulguée le 25 et portée, le même jour, à la connaissance des employés de l'enregistrement par l'instruction n° 2413.

Elle rétablit le second décime (art. 1), soumet aux divers droits de mutations les transmissions de valeurs mobilières étrangères par décès et entre-vifs à titre gratuit (art. 3 et 4), les droits d'ouverture de crédit à un droit proportionnel de 50 centimes pour 100 francs (art. 5), et tout contrat d'assurance maritime ou contre l'incendie à une taxe obligatoire (art. 6, 7, 8, 9 et 10). Elle impose, sous peine de droit en sus, une déclaration détaillée et estimative, dans les trois mois de l'entrée en jouissance, pour toute mutation de jouissance de biens immeubles qui n'est pas constatée par une convention écrite (art. 11). Elle punit toute dissimulation dans le prix d'une vente et dans la soulte d'un échange ou d'un partage d'une amende égale au quart de la somme dissimulée, et porte que cette dissimulation peut être établie par tous les genres de preuves admises par le droit commun (art. 12 et 13). Elle prescrit aux tribunaux d'ordonner le dépôt au greffe des actes non enregistrés produits devant eux, pour être immédiatement soumis à la formalité (art. 16), et accorde un délai de trois mois pour faire enregistrer, sans droits en sus ni amendes, tous les

actes sous signatures privées qui, en contravention aux lois sur l'enregistrement, n'auraient pas été soumis à cette formalité (art. 17).

Après cette loi vinrent :

La loi du 16 septembre 1871, portant fixation du budget rectificatif de 1871, laquelle établit qu'à partir du 15 octobre 1871 les droits de 20 centimes pour 100 francs de la valeur négociée, sur les titres nominatifs, et de 12 centimes sur les titres au porteur, créés par l'article 6 de la loi du 23 juin 1857, sont respectivement élevés à 50 centimes et 15 centimes.

Le décret du 25 novembre 1871, portant réglement d'administration publique pour la perception de la taxe établie par la loi du 23 août 1871 sur les contrats d'assurances maritimes ou contre l'incendie.

La loi du 28 février 1872 dont l'importance mérite d'arrêter notre attention.

Loi du 28 février 1872.

Cette loi a été présentée à l'Assemblée nationale le 19 février 1872 par M. Thiers, Président de la République et par M. Pouyer-Quertier, ministre des finances.

On lisait dans l'exposé des motifs : « Messieurs, l'attention du Gouvernement a été appelée sur les droits fixes d'enregistrement. La loi organique de l'impôt et celles qui l'ont suivie ont pris pour base du droit fixe la nature des divers actes. Il nous a paru qu'il était à la fois plus juste et plus fructueux pour le Trésor de faire varier la quotité des droits fixes en raison des sommes ou valeurs exprimées dans ces actes. Certains contrats, tels que les sociétés, les partages, les apports par contrat de mariage, les main-levées, etc., se prêtent incontestablement à ce mode d'éva-

luation, qui en indique l'intérêt pour les contractants, et qui, à ce point de vue, peut servir de base à l'impôt.

Le tarif proposé est d'ailleurs très léger. Nous proposons également de relever de moitié les autres droits fixes d'enregistrement, à l'exception de ceux qui frappent les actes extrajudiciaires. Nous avons dû éviter avec le plus grand soin d'augmenter les frais de justice dont les droits sur les exploits et les significations forment la majeure partie. Nous faisons observer que les droits fixes que nous proposons de surtaxer sont encore au taux où ils ont été taxés par la loi du 28 avril 1816, et que cette augmentation se justifie pour ainsi dire d'elle-même, et par suite des modifications qu'a subies, depuis cette époque, la valeur de l'argent ».

Outre ces deux aggravations, le projet de loi proposait également de soumettre à un droit d'enregistrement, dans un délai déterminé, les ventes de fonds de commerce, et à un droit uniforme les billets à ordre et les lettres de change.

Le produit présumé de ces modifications

montait à		21,000,000
soit pour les droits gradués	7,500,000	
élévation des autres droits fixes	6,000,000	
Ventes de navires et ordres amiables	800,000	
Ventes de fonds de commerce	6,000,000	
Lettres de change	1,000,000	

La Commission du budget, à qui fut renvoyé, selon l'usage, le projet du Gouvernement, l'approuva sauf quelques modifications de détail et chargea M. Mathieu-Bodet de faire le rapport, qui fut déposé le 21 février et dont la discussion commença le 26.

Cette discussion dura trois jours et ne laissa pas que d'être remarquable. Plus de vingt-cinq orateurs y prirent part,

parmi lesquels MM. Mathieu-Bodet, Sebert, de Ventavon, Delacour, Cherpin, Ducarre, Leuvel, Alfred André etc. etc.

Votée à la séance du 28 février, la nouvelle loi fut promulguée le lendemain et commentée aux employés par l'instruction de l'Administration du même jour n° 2433.

Elle contient deux importantes innovations : 1° l'application d'un droit de 2 pour 100 aux mutations de propriété à titre onéreux de fonds de commerce avec assujettissement des actes sous signatures privées contenant des transmissions de cette nature à l'enregistrement dans les trois mois de leur date; 2° la création de droits fixes gradués.

Voici comment l'instruction n° 2433, ci-dessus mentionnée, apprécie cette dernière innovation qui rappelle le Tarif du Contrôle du 29 septembre 1722, ou encore mieux les dispositions des articles 3 et 4 de la loi des 5-19 décembre 1790.

« Les actes qui ne constituent ni transmission, ni transformation de valeurs, étaient soumis par la loi du 22 frimaire an VII et par les lois subséquentes, à des droits fixes dont le taux variait suivant le degré d'utilité des conventions. On a fait remarquer que cette tarification reposait sur une simple présomption, et qu'il était préférable, sans dénaturer le caractère du droit fixe, d'en régler le taux en tenant compte, *du moins pour certains actes*, et de leur importance réelle et de l'intérêt pécuniaire qui s'y attachait.

Un projet rédigé dans cet ordre d'idées avait été soumis en mars 1864 au Conseil d'Etat et adopté par lui. Au droit fixe proprement dit on avait substitué, sous le nom *de droit fixe gradué*, un droit spécial participant à la fois du droit fixe et du droit proportionnel, sans se confondre néanmoins avec l'un ou l'autre de ces deux droits.

La loi nouvelle consacre ce principe.

Elle divise les droits fixes en deux grandes catégories : *droits fixes gradués et droits fixes proprement dits.*

Dans la première catégorie elle classe certains actes dont l'importance peut être mesurée par l'énonciation des sommes ou valeurs que ces actes constatent et mettent en évidence.

Dans la seconde catégorie elle range tous les actes dont l'importance ne peut pas toujours être appréciée par ce procédé et qui, en conséquence, restent assujettis aux droits fixes proprement dits.

Il y a lieu de remarquer que la création du droit gradué ne constitue qu'une modification de tarif et non pas une modification de principes.

Ainsi, au droit fixe, auquel donnaient lieu les actes énumérés dans l'article 1er, il est substitué un droit fixe gradué. Mais tous les autres droits proportionnels, dont la perception découle de la législation et de la jurisprudence, continuent d'être exigibles comme par le passé . . . .

. . . . . .

L'article 1er de la loi détermine les actes qui sont sujets au droit gradué et il indique les bases d'après lesquelles ce droit doit être perçu. L'article 2 en fixe le taux.

Cette loi du 28 février 1872 fut suivie : de celle du 30 mars 1872, élevant à 25 centimes annuellement le droit de transmission de 15 centimes sur les titres au porteur de toute nature, complétée par le décret du 24 mai 1872 et bientôt modifiée par la loi du 29 juin 1872, qui réduisit le droit à 20 centimes sans addition de décimes;

De la loi budgétaire du 29 décembre 1873, laquelle substituait les percepteurs des contributions directes aux receveurs de l'enregistrement pour le recouvrement des amendes résultant de diverses condamnations;

De la loi du 30 décembre 1873 qui établit un demi-décime sur tous les impôts et produits soumis aux décimes;

De la loi du 19 février 1874 qui a augmenté de moitié les droits fixes d'enregistrement auxquels les actes extrajudiciaires sont assujettis;

Enfin de celle du 21 juin 1875 qui mérite une mention toute particulière.

Loi du 21 juin 1875.

Dans un rapport en date du 8 janvier 1875 M. Mathieu-Bodet, ministre des finances, après avoir énuméré les déficits successifs de nos budgets, l'établissement de nouveaux impôts et l'augmentation des anciens, après avoir exposé qu'en 1875 il manquait 64 millions, et que le déficit probable de l'exercice 1876 atteindrait un peu plus de 88 millions, concluait à chercher le supplément des ressources faisant défaut dans les impôts existants, et non dans de nouvelles taxes, en essayant d'améliorer les moyens de perception et en généralisant certains principes proclamés par la loi, mais imparfaitement obéis dans la pratique.

Dans cet ordre d'idées il indiquait les mesures qu'il se proposait de soumettre aux délibérations de l'Assemblée nationale au sujet des divers services financiers.

Pour ce qui concerne l'enregistrement, un projet de loi fut présenté à la Chambre dans le courant du mois de février. Les articles 1 et 2 de ce projet, relatifs aux mesures de répression, proposaient de dénier à l'ancien possesseur de biens immeubles l'action en justice pour le paiement de ce qui aurait été stipulé en sus du prix de la vente ou de la soulte énoncée dans l'acte, et, comme conséquence, d'autoriser la répétition de toute somme payée par suite de stipulations occultes; — d'imposer au nouveau possesseur

une amende considérable au cas de contravention de ce genre; — de frapper d'une forte pénalité le notaire qui aurait reçu d'autres émoluments que ceux exigibles à raison des sommes exprimées au contrat; — enfin d'accorder à l'Administration le droit de prouver la fraude par tous actes ou jugements opposables aux parties et de fixer à deux ans le délai pour la demande des droits et amendes.

Les autres articles proposaient de réduire à 0 fr. 50 par 100 francs le droit sur la transcription des actes de donation contenant partage, faits entre vifs, conformément aux articles 1075 et 1076 du Code civil; mais à condition que ce droit serait dorénavant perçu lors de l'enregistrement de l'acte de donation; de multiplier par 25 et par 12 1/2 le revenu des biens ruraux multiplié jusque là par 20 et par 10 pour former le capital; d'apporter certaines modifications à la détermination de la valeur de la propriété et de l'usufruit des biens meubles; d'élever le droit sur les échanges d'immeubles à 5 1/2 pour 100, ainsi que ceux établis sur les soultes de partage; d'assujettir à la taxe de 3 pour 100 les lots de primes de remboursement payés aux créanciers et aux porteurs d'obligations; d'établir une taxe de 1 pour 100 sur le montant des primes et capitaux reçus annuellement par les compagnies d'assurances sur la vie (art. 10); de considérer pour la perception du droit de mutation, comme faisant partie de la succession d'un assuré, les sommes dues par l'assureur à raison du décès de l'assuré (art. 11); d'appliquer aux reçus délivrés pour contributions directes les dispositions des articles 18 et suivants de la loi du 23 août 1871 (art. 12).

Le produit de ces diverses innovations était présumé devoir monter à 23,000,000.

La Commission du budget apporta au projet du gouvernement quelques modifications, notamment aux articles 1 et 2, et y supprima les articles 10 et 12. Elle chargea un de ses membres M. Berthauld de faire en son nom le rapport à l'Assemblée.

La discussion commença le 17 juin et dura quatre jours; dix-huit orateurs y prirent part.

A la première séance M. Victor Lefranc, voyant une tendance peu morale dans l'art. 1er, qui concédait à l'un des contractants, coupables d'avoir dissimulé le vrai prix pour payer une moindre taxe, le droit pendant dix ans de faire annuler le contrat, attendu qu'il en résultait que, sur deux auteurs d'une fraude, l'un pouvait en tirer profit au détriment de l'autre, attaqua cette disposition avec tant de verve et d'éloquence qu'il souleva de nombreux applaudissements.

En vain le rapporteur M. Berthauld soutint-il avec autant de science que d'habileté le texte de la Commission, qui du reste était regrettable, l'article 1er fut rejeté par 585 voix contre 10.

A la séance du 18 juin, M. Léon Say, ministre des finances, prenant facilement son parti de cet échec qui n'atteignait que des propositions émanées de son prédécesseur, abandonna les articles 1 et 2, qui avaient trait aux mesures répressives et demanda que la discussion fut reprise à l'art. 4, qui deviendrait par suite l'art. 1er de la future loi.

L'Assemblée déféra à ce désir, et les débats recommencèrent. Ils furent animés et même quelquefois passionnés. La plupart des propositions de la Commission furent adoptées avec ou sans modifications, sauf celle qui était relative

aux licitations et aux soultes de partage, laquelle fut rejetée sur les observations de MM. Roger-Marvaise et Faye, et malgré les efforts de M. Mathieu-Bodet et du rapporteur.

L'ensemble du projet fut voté par 374 voix contre 197, et devint la loi du 21 juin 1875, qui fut promulguée le 23 et transmise aux employés de l'Enregistrement, le même jour, par l'instruction n° 2517.

Les détails dans lesquels nous sommes entrés, en analysant le projet du Gouvernement et les amendements de la Commission, nous dispensent de résumer la loi qui en est à-peu-près la reproduction, sauf les dispositions supprimées.

Les diverses lois publiées sous la République de 1871, notamment celles du 23 août 1871, du 28 février 1872 et du 21 juin 1875, contiennent sans contredit les modifications et les additions les plus importantes qu'ait éprouvées la législation de l'enregistrement depuis le 22 frimaire an VII. Au point de vue fiscal elles ont répondu, au delà de toute attente, à ce qu'on leur demandait. En effet elles ont produit une augmentation de recettes de plus de 200 millions, sans que les transactions en aient ressenti de sérieuses perturbations, ni les contribuables une bien grande gêne. Ce n'est pas à dire pour cela qu'elles n'eussent pu être meilleures au point de vue juridique.

En temps ordinaire on aurait voulu y voir introduire des dispositions ayant pour but de rendre plus équitable la répartition de l'impôt, particulièrement en matière de succession et de donation, ou destinées à donner aux intérêts des particuliers des garanties, que leur ont successivement promises le Contrôle et son héritier l'Enregistrement, mais qu'ils sont loin de leur avoir réellement procurées.

Mais les circonstances critiques, au milieu desquelles ces lois ont été élaborées, expliquent et justifient l'absence de ces utiles réformes qui sont depuis longtemps réclamées avec raison, qui, nous en avons l'espérance, n'ont été qu'ajournées à un avenir prochain, et dont nous indiquons les plus désirables dans les pages qui terminent cette étude (1).

§ 2.

JURISPRUDENCE.

Réformer la Législation ce serait par contre-coup réformer la Jurisprudence qui, née de la loi, s'appuie sur elle, et dont les éléments sont, en matière d'enregistrement, bien plus nombreux, et bien plus confus que les textes législatifs.

Ces éléments procèdent de deux sources distinctes : les décisions judiciaires, et les décisions administratives.

Voici en quels termes MM. Dalloz signalaient, dès 1849, dans leur *Répertoire* les contradictions qu'on constate à chaque instant dans cette masse de décisions :

« D'une part les effets de l'esprit fiscal, et de l'autre les infinies combinaisons de la fraude ont, depuis les quelques années qui viennent de s'écouler, donné naissance à une jurisprudence innombrable qui se multiplie tous les jours, et dans laquelle on rencontre à chaque pas, pour ainsi dire, l'incertitude et la contradiction. Les décisions administratives, qui figurent pour la plus forte part dans cette jurisprudence, participent en effet de la mobilité et de la confusion

(1) Voir plus loin à la Conclusion.

qui existent dans la perception. Peu de bureaux, peut-être même pourrait-on dire qu'il n'en est pas deux qui suivent la même règle de perception et deux employés qui soumettent le même acte au même tarif; comment les solutions de la Régie ne se ressentiraient-elles pas de cette variété dans la pratique? Quant aux décisions judiciaires, celles notamment de la Cour de Cassation, il en est sans doute qui ont fixé et développé le vœu de la loi fiscale, et par cela même établi d'une manière inébranlable des principes jusque-là douteux. Mais à côté de ces arrêts où se manifeste la supériorité de la Cour de Cassation, il en est, et en plus grand nombre, peut-être, qui laissent planer l'incertitude et le doute, ou bien qui sont entre eux dans une évidente contradiction ».

Comme depuis 1849 cet état de choses n'a fait que s'aggraver, il convient de préciser ces généralités et de chercher les causes de cette regrettable situation.

I. — *Cours et Tribunaux.*

La jurisprudence judiciaire relative aux questions d'enregistrement se compose, comme on sait, des arrêts de la Cour de Cassation, et des Jugements des Tribunaux.

Depuis la loi du 22 frimaire jusqu'en 1815, c'est-à-dire pendant une période de dix-sept ans, ils ne se sont pas élevés à un millier. C'est qu'alors la loi-mère existait à peu près seule avec sa lumineuse simplicité.

Durant les soixante-six années qui nous séparent de 1815 ils ont monté à plus de Douze mille, tant a produit de procès la difficile interprétation de ces lois incomplètes et peu claires qui, depuis, sont venues obscurcir le chef-d'œuvre de l'an VII.

En feuilletant les volumineux recueils de cette jurisprudence on est surtout étonné de l'infériorité manifeste des arrêts rendus en matière fiscale par la Cour de Cassation, si on les compare aux arrêts rendus en matière civile. On sent que, l'impôt s'exerçant dans une atmosphère qui lui est propre, les juges s'y meuvent la plupart du temps avec difficulté, et que leurs décisions subissent nécessairement l'influence de cet air ambiant. Ce n'est pas, comme disent MM. Championnière et Rigaud, que la jurisprudence de la Cour de Cassation ne contienne, à propos d'enregistrement, de ces décisions où brille avec éclat la science profonde du magistrat, où la clarté, la concision et l'énergie du style, jointes à la pureté des principes, font d'un arrêt un habile et savant résumé de toute une doctrine, offrant au jurisconsulte un objet d'études fructueuses et souvent d'admiration, de ces décisions qui résolvent définitivement une question fondamentale, fixent l'intelligence d'une disposition, révèlent le système de la loi et après lesquelles la controverse n'est plus permise.

Mais ces décisions sont rares et il arrive plus souvent qu'il se glisse dans les arrêts des doctrines erronées qui, après avoir paru justes dans une espèce, sont rejetées dans une autre, et apportent ainsi le trouble parmi les solutions regardées jusqu'alors comme faisant autorité.

Aussi, tous les jurisconsultes sont-ils d'accord qu'en matière d'enregistrement la spécialité du sujet ôte aux arrêts de la Cour de Cassation, une grande partie de leur autorité. Trop de ces arrêts ne sont motivés que d'une manière incomplète et, par suite, tranchent plutôt qu'ils ne résolvent les questions. D'autres accusent de la part de leurs auteurs une tendance trop généreuse, la Cour étant parfois

portée à juger en matière d'enregistrement comme en matière civile, à faire prédominer l'équité sur le droit, et à pencher vers les tempéraments de faveur, les appréciations bienveillantes et les interprétations adoucies. Ces décisions de mansuétude font assurément honneur au caractère des juges, mais elles portent atteinte aux principes des lois d'impôt et compliquent les difficultés de la perception.

« On pourrait signaler bien des cas, dit M. Hertz dans son *Etude sur la théorie de la perception des droits sur les arrêtés de compte*, où la Cour suprême a réglé la perception moins d'après les principes du droit que suivant les inspirations de l'équité. Telles sont entr'autres les questions restées célèbres des nues propriétés transmises par décès, des apports d'immeubles en société, des cessions d'immeubles de communauté en remploi, des obligations solidaires des époux et des arrêtés de compte ».

Il fut même un temps, aux environs de l'année 1860, où les tendances antifiscales de la Cour de Cassation étaient si évidentes que l'Administration n'osait plus se pourvoir que contre les jugements en contradiction avec une jurisprudence constante et incontestable.

D'autres arrêts, au contraire, décidant par analogie ou par induction, étendent l'impôt d'un cas prévu à un cas imprévu et empiètent ainsi sur les attributions exclusives du législateur. D'autres enfin, sous prétexte que la loi du 22 frimaire an VII n'est pas soumise au droit commun, et que son application est hérissée d'exceptions, abandonnent les règles ordinaires et s'appuient sur de soi-disants principes spéciaux qui ne sont formellement inscrits nulle part.

Sous l'empire de ces causes diverses la jurisprudence de la Cour souveraine est devenue contradictoire sur bien des points.

Quant aux jugements des Tribunaux civils, ces germes perturbateurs les ont encore plus envahis. Les uns, oubliant que les lois fiscales contiennent parfois des principes d'économie bursale en opposition avec le droit civil, ne tiennent aucun compte de ces divergences et prononcent toujours d'après les prescriptions du Code. Les autres, au contraire, persuadés que les lois d'impôt forment un tout complet et suffisant, et qu'elles n'ont nul besoin, pour être comprises, du secours du droit commun, jugent toutes ces questions uniquement d'après les tarifs et les textes spéciaux sans jamais recourir aux lumières de la législation civile.

Aussi doit-on se garder d'ajouter trop de confiance aux décisions judiciaires intervenues sur des contestations relatives à l'enregistrement. N'ayant trait qu'à des cas isolés et à des espèces aussi variées que nombreuses, elles ne peuvent que jeter le désordre dans l'esprit de ceux qui abdiquent leur raison pour suivre les arrêts. Mieux vaut laisser de côté les volumineuses collections de jurisprudence pour s'attacher à l'étude des principes généraux qui dominent la matière, se rappelant, avec Formaur, qu'ici plus qu'ailleurs *l'arrestographie égare*, et que le vieux dicton en honneur au palais « *les arrêts sont bons pour ceux qui les obtiennent* » ne saurait trouver nulle part une application mieux justifiée.

Cependant, il serait injuste dorénavant de prendre ces critiques trop à la lettre, car dans ces dernières années la jurisprudence de la Cour de Cassation et des Tribunaux sur les questions d'enregistrement semble avoir fait de sérieux progrès. Ces Corps, aussi distingués par la science que par leur amour de la vérité, ont compris que, s'il existe entre la législation civile et la législation fiscale des liens intimes,

le droit bursal a néanmoins des règles particulières qu'on ne peut méconnaître sans danger, qu'il ne suffit pas de chercher, à l'occasion de chaque procès, la solution des difficultés de tarifs dans des articles de code pas plus que dans l'examen superficiel de la loi de frimaire ou des autres lois financières, qu'il est indispensable de se préparer à l'avance à ces interprétations ardues par une étude approfondie du droit civil et du droit fiscal.

II. — *Instructions et Circulaires de l'Administration.*

La jurisprudence administrative comprend les décisions du Ministre des finances, les solutions, délibérations, instructions, lettres communes et circulaires de l'Administration.

Pour les employés ces divers documents sont des lois; pour le jurisconsulte et le contribuable ils n'ont que la valeur d'un jugement, ou même d'une simple opinion, opinion d'autant moins concluante et décisive qu'elle peut paraître intéressée.

Si leur nombre faisait leur importance, elles seraient d'un grand poids dans la science; mais leur multiplicité est une des principales causes de leur peu d'influence sur les hommes de lois et les hommes d'affaires.

On compte près de cinq mille documents de ce genre sortis du bureau central de l'administration; et, disons-le sans détour, ce que ces œuvres contiennent d'utile n'est pas en rapport avec leur volume.

La plupart du temps ces périodiques cahiers ne renferment ou plutôt ne renfermaient (car il y a amélioration sur ce point), que d'arides détails destinés à rappeler d'anciens arrêts formant règle sur quelque point longtemps contro-

versé, ou à faire connaître le dispositif d'une nouvelle jurisprudence. C'est un laborieux échafaudage de faits, un disparate assemblage d'espèces isolées, sans aucun lien qui les réunisse.

« Quiconque, dit Championnière, aura fait des diverses législations fiscales qui se sont succédé, et des doctrines qui les ont mises en œuvre, une étude approfondie, demeurera convaincu qu'un recueil complet des décisions de l'Administration ne peut être qu'un mauvais guide à consulter pour arriver à une interprétation juste, équitable et restrictive, la seule convenable aux lois qui touchent à la fortune des citoyens ».

On ne s'en est pas tenu à la mise à l'index plus ou moins méritée des instructions de l'Administration, mais encore on a pris cette dernière à partie, on l'a accusée de semer l'obscurité là où elle devrait distribuer la lumière, et, chose étrange, personne n'a songé sinon à justifier, du moins à expliquer les actes de la prévenue.

Cependant on ne saurait exiger d'un être abstrait et composé, comme une administration, d'éléments très divers et de membres essentiellement changeants et variables, la même suite de vues, la même fixité de principes qu'on est en droit d'attendre de l'écrivain et du penseur, qui seuls conçoivent et exécutent leurs œuvres du premier au dernier mot. A chaque changement de pilote la marche imprimée à la machine administrative doit inévitablement éprouver quelque modification; de là des motifs de contradiction et d'incohérence.

D'un autre côté, le jurisconsulte qui commente ou discute les arrêts ne court pas grand risque d'émettre certaines opinions qui, sans être foncièrement erronées, pèchent

néanmoins par quelque face. La haute mission de l'Administration lui commande plus de réserve; toute imprudence de sa part pourrait compromettre l'avenir; c'est là sans doute la cause de cette sobriété d'appréciation, qu'on trouvait naguère dans ses instructions.

Toutefois, de l'avis de compétents auteurs, l'Administration aurait pu, sans grand danger, adresser plus souvent à ses employés des commentaires plus développés. Un pareil enseignement serait très fécond en heureux résultats et les légistes, au lieu de dédaigner ses incomplètes leçons, viendraient volontiers puiser à ses sources autorisées.

En attendant une si désirable amélioration qui, nous nous plaisons à le répéter, est en voie de s'accomplir, l'Administration agirait peut-être sagement en ne laissant plus circuler ces décisions dites *spéciales* que tous les esprits impartiaux sont en droit de critiquer. Parfois il arrive en effet (du moins cela se pratiquait il n'y a pas bien longtemps), que dans un département on applique, d'après des ordres venus de la Direction générale, un droit à telle convention, tandis que la même convention donne ouverture à un droit tout opposé dans le département voisin, et toujours conformément à une décision émanée de l'Administration. On dit même que quelquefois dans des affaires particulières de peu d'importance, ou susceptibles d'entrainer un procès, l'Administration formule des décisions *qui d'après elle ne doivent pas tirer à conséquence;* c'est à dire que bien qu'en ce cas elle abandonne ou n'ose poursuivre son droit, l'employé doit, malgré tout, continuer à percevoir, en d'autres occasions, les droits litigieux tant qu'ils ne soulèvent pas de nouvelles réclamations. Si de pareils procédés, qui peuvent être habiles et fructueux,

mais qui ne laissent pas d'être contraires aux principes d'équité et d'égalité devant la loi, se généralisaient et se perpétuaient dans la pratique, ils auraient assurément pour effet de compromettre de plus en plus la considération dont jouissent les préposés des Domaines.

L'Administration gagnerait donc à rejeter absolument, si elle ne l'a déjà fait, ce périlleux système pour s'attacher à des règles fixes et invariables. Son prestige croîtrait aussi aux yeux de l'employé et du contribuable si elle consentait à réviser ses trop nombreuses instructions et à les coordonner en un résumé succinct et méthodique, si elle s'étudiait à mettre en lumière ce qui est bon (et les choses vraiment utiles y abondent), et à rejeter résolument tout ce qui est erroné et suranné. Ce travail ne pourrait que produire d'excellents effets, et un livre préparé et médité de si haut serait le meilleur guide à consulter et à suivre à travers les difficiles sentiers de la perception des droits d'enregistrement (1).

§ 3.

DOCTRINE.

La doctrine en matière d'enregistrement se divise en deux camps bien distincts. On chercherait en vain dans toute

(1) Il serait injuste de ne pas reconnaître que, depuis quelques années, l'Administration paraît être entrée résolument dans une voie plus large et plus libérale. Sous la direction d'hommes aussi intègres qu'éclairés, elle s'efforce chaque jour tout en sauvegardant les intérêts du Trésor, de circonscrire la perception dans les limites d'une équitable prudence, et d'engager les fonctionnaires de tous rangs à se recommander plutôt par le savoir et la modération que par un zèle exagéré.

autre branche d'études sur la législation des caractères aussi tranchés et des nuances aussi nettement dessinées. D'un côté se trouve l'*Ecole Administrative*, de l'autre l'*Ecole critique*, toutes deux séparées par de vieilles dissidences et de profondes antipathies. Ces deux ennemis, sont restés longtemps face à face sans qu'aucune intervention généreuse ait essayé de les rapprocher et d'aplanir leurs différends. Mais il y a bientôt vingt cinq ans un homme d'un talent éprouvé et d'un éclectisme rare à cette époque a osé se jeter au milieu des deux rivaux et essayer d'arranger leurs querelles. Cette médiation a donné naissance à une nouvelle Ecole, qu'à défaut d'autre nom nous appellerons l'*Ecole philosophique*, bien que ce vocable nous paraisse un peu prétentieux eu égard à la spécialité de la matière.

I. — *Ecole Administrative et sa devise* ante omnia fiscus. — *Dictionnaire et Journal de l'enregistrement; MM. Roland, Trouillet, Pessard, Masson de Longpré, etc.*

« D'une part, prenant pour devise *ante omnia fiscus*, les publications quasi-administratives, importantes par leur entente, par leur nombre, par la puissance dont elles étaient l'organe, et par leur côté pratique, venaient dire : « vous devez payer quand même, payer toujours ».

Ces lignes, extraites des *Dissertations juridiques* de M. Le Gentil, résument avec une fidèle énergie les tendances de l'Ecole Administrative. On ne saurait lui faire son procès en termes plus laconiques et plus mordants, ni peindre en moins de coups de pinceau la manière autoritaire dont procédaient, surtout au commencement du siècle, les représentants de ce système abusif.

Les principaux ouvrages où sont consignées les tendances

de cette doctrine sont : le *Journal et le Dictionnaire de l'Enregistrement*, dont la troisième édition en cours de publication s'est sensiblement corrigée des exagérations fiscales de ses aînées, et constitue aujourd'hui un des traités les plus importants sur la matière, et une œuvre de grande valeur (1) ; — le *Dictionnaire* de MM. Roland et Trouillet ; — le *Dictionnaire et le recueil périodique* de M. Fessard ; — le *Code annoté* de M. Masson de Longpré et le *bulletin* qui y fait suite. Nous pourrions encore citer d'autres publications écrites dans le même esprit, mais nous préférons renvoyer le lecteur à la nomenclature bibliographique qui termine ce volume, et nous borner à les comprendre collectivement dans la critique générale que nous allons hasarder.

Cette Ecole est loin d'être sans valeur ; d'abord elle est la plus ancienne de toutes. Née en l'an VII, en même temps que la loi du 22 frimaire, elle voyait ses principes réunis en corps de doctrine avant que les théories rivales eussent vu le jour.

Ensuite, elle s'est continuée sans interruption jusqu'à notre époque, soit dans les mêmes livres, soit dans de nouveaux ouvrages conçus dans des vues identiques.

De plus, au début de ces recueils, il était fréquent de rencontrer les sommités de l'Administration à la tête de ces publications qu'ils soutenaient de leur influence et qu'ils enrichissaient de leurs doctes enseignements. Mais il y a quelques années le Ministre des finances a cru devoir, dit-on, dissoudre ces savantes associations, et dès lors

(1) Voir plus loin, nos appréciations sur cette nouvelle édition du Dictionnaire de l'Enregistrement.

l'Ecole administrative aurait perdu ses plus solides soutiens.

On comprend que sous la direction de pareils maîtres ces divers recueils pouvaient sans témérité aborder dans leurs colonnes des questions qui étaient inaccessibles aux auteurs vulgaires. De là, dans leurs pages, une foule de détails techniques et de discussions pratiques; de là un bagage de science administrative que l'on chercherait en vain dans les écrits des jurisconsultes de l'Ecole critique.

Aussi, pour l'employé de l'Administration, ces livres étaient-ils d'une indispensable nécessité. Publiés par des gens du métier, ils ne pouvaient lui parler qu'un langage ami, que chatouiller les mêmes tendances et flatter les mêmes passions.

En outre la forme alphabétique de la plupart de ces recueils assurait la promptitude et la sûreté des recherches et mettait ainsi à la portée de tous, du plus habile comme du moins expérimenté, du receveur studieux comme de l'employé moins actif, des solutions qui, par toute autre méthode, eussent été l'écueil et le désespoir de la majorité.

Mais ces avantages qui suffisaient pour mettre ces doctrines en vogue au sein de l'Administration ont été pour elles la cause principale de leur infériorité scientifique; car peu-à-peu l'expérience pratique s'est changée en routine et l'influence administrative des rédacteurs a tourné au système et à l'exagération.

« Formés à l'école des auteurs de la loi du 22 frimaire, à une école par conséquent qui, ayant précédé la publication de nos lois civiles, ne pouvait voir dans la loi de l'enregistrement qu'une règle abstraite de perception, ils nous paraissent n'avoir jamais cherché à s'inspirer des idées philosophiques qui découlent avec une si heureuse abon-

dance de l'union intime des principes de la loi civile avec les principes de la loi de l'impôt ».

Ils se sont attachés à abstraire l'impôt, à l'isoler des autres sciences, à le représenter comme étranger à l'économie générale du droit. Se bornant à enregistrer les divers documents de la capricieuse jurisprudence, ils se sont laissés entrainer à sa suite dans les courants de l'incertitude et de la contradiction. Aussi leurs publications ont-elles chaque jour perdu de leur valeur et de leur crédit; on s'est plu à dévoiler les anomalies qui y foisonnent et à disséquer la sèche et aride bureaucratie qu'elles ont maladroitement substituée à la science et à la raison.

La position des principaux de ces écrivains, leurs fonctions administratives, la subordination hiérarchique inséparable de ces fonctions, ont aussi exercé une regrettable influence sur leurs opinions. Habitués par devoir à défendre envers et contre tout les intérêts de l'Etat, ils se sont plus d'une fois laissés dominer par les élans passionnés de la défense et ont souvent sacrifié à des raisons spécieuses les droits du contribuable. Accoutumés, pour la plupart, à notifier à des employés subalternes leurs opinions comme des lois, ils ont maintes fois montré ces despotiques tendances dans des sphères où leur puissance perdait sa force, et ils ont fait ainsi tomber trop souvent dans l'impopularité l'impôt dont ils avaient la maladresse d'exagérer les prescriptions et les règles.

Pendant que l'Ecole Administrative restait stationnaire entre les mains de ses guides imprudents ou rétrogradait même vers un passé fermé à jamais, le droit, la philosophie et l'économie politique s'avançaient à grands pas en se donnant la main et semaient partout la lumière sur leur

passage. Les grandes notions de justice et d'égalité se répandaient et pénétraient partout, renversant ça et là les préjugés, les abus et la routine, et démontrant que l'impôt doit, comme toutes les autres institutions, n'avoir pour base et pour principe que l'équité et la stricte légalité.

Minée par ces assauts du progrès l'Ecole Administrative s'effondrait peu-à-peu ou cherchait à métamorphoser subitement ses principes.

II. — *Ecole Critique et son drapeau* fiscus post omnes. — *MM. Championnière, Rigaud, Pont, Dalloz, Camps, etc.*

« D'autre part s'insurgeant contre la brutalité des doctrines quasi-administratives, et guidé par la sage maxime *fiscus post omnes*, l'immortel auteur du *Traité de la propriété des eaux courantes*, le savant Championnière disait, lui, avec la hauteur de vues toujours caractéristique de ses imposantes doctrines : « Vous ne devez rien, ne payez pas, il ne faut pas payer ».

« Le rapprochement des deux Ecoles s'était trouvé essayé dans l'ouvrage de MM. Dalloz, par le remarquable travail de M. Pont, qui, avec la justesse apportée en toutes ses œuvres avait choisi une sorte de *mezzo termine* entre le dogmatisme de Championnière et la routine administrative, entre le refus de l'impôt et l'impôt cent fois exagéré; mais malgré ses incontestables qualités, et quoique partout il portât le cachet d'une œuvre de jurisconsulte, ce travail en maints endroits laissait entrevoir que le légiste n'avait pas assez vieilli dans la pratique fiscale, et qu'en fin de compte les détours de ces législations exceptionnelles ne lui étaient pas suffisamment familiers (Le Gentil, *Dissertations juridiques*).

Outre les auteurs qui viennent d'être cités, cette Ecole compte encore parmi ses maîtres MM. Rigaud, le collaborateur de Championnière, Alexis Leroux et Joseph Camps avocats distingués, Defrénois et Vavasseur, auteurs estimés de divers ouvrages sur la matière, tous rédacteurs d'importants journaux consacrés à l'enregistrement.

Les principales œuvres produites par les représentants de cette Ecole sont :

Le *Traité* de MM. Championnière et Rigaud publié en 1835, complété par le *Dictionnaire* en 1851, et tenu au courant par le *Contrôleur*, recueil périodique paraissant depuis 1818.

Les tomes 21 et 22 du *Répertoire méthodique et alphabétique* de MM. Dalloz, consacré aux droits d'enregistrement, de timbre, de greffe et d'hypothèques.

Le *Code* de M. Rolland de Villargues et ses autres ouvrages.

Le *Dictionnaire du Notariat*, dont la première édition date de 1821, et le journal qui y fait suite.

Le *Répertoire général* de M. Defrénois qui a paru en 1873.

On ne rencontre pas parmi les divers représentants de l'Ecole critique la même entente et la même discipline que parmi leurs adversaires. Les uns sont plus vifs et plus radicaux, les autres plus modérés et plus circonspects dans leurs attaques. Tous ont pour but de défendre le contribuable contre les exigences du Fisc; mais dans ces luttes contre la Régie les coups sont plus ou moins énergiques et répétés selon le tempérament des assaillants et le caractère des lecteurs à qui sont destinés les articles de controverse.

Le plus intrépide de tous les jouteurs, c'est Championnière, emporté à la fleur de l'âge par la passion de l'étude.

Peu d'ouvrages ont fait à leur apparition plus de bruit au palais que le *Traité* de cet écrivain regretté. Ce livre qui, au dire de M. Marcadé, *est une pierre précieuse, malheureusement mal taillée*, jouit encore, malgré le temps et la marche de la jurisprudence, d'une incontestable autorité parmi les jurisconsultes, et le jugement qu'en porta M. Troplong au moment de sa publication est encore vrai sous plusieurs rapports. « Il n'est pas de sujet si aride en apparence, disait l'éminent critique, que le savoir et le talent ne puissent féconder. Aux yeux du plus grand nombre, la loi du 22 frimaire an VII, n'est qu'une suite de tarifs dont l'application machinale n'offre guère plus d'attrait et de profit pour les hautes études de la jurisprudence que les règles de la perception d'un droit d'octroi et de circulation. Lisez cependant l'excellent ouvrage dont MM. Championnière et Rigaud viennent d'enrichir la science du droit, et vous verrez combien est frivole ce préjugé populaire ! Après avoir lu avec autant d'attention que de plaisir leur intéressant ouvrage je n'hésite pas à dire qu'il reste le maître de la matière; personne n'en a embrassé jusqu'à ce jour l'ensemble et les détails avec des vues aussi larges et un talent aussi complet ».

De nos jours, et après quarante ans écoulés, la conclusion de ce jugement n'est pas d'une rigoureuse exactitude dans son exclusive affirmation, mais on ne saurait nier que les travaux de MM. Championnière et Rigaud et des autres écrivains de l'Ecole critique n'aient fait plus pour l'accroissement de la science fiscale et l'élévation du niveau de ce

genre d'études que les dictionnaires et les manuels des auteurs de l'Ecole Administrative.

Il est vrai que leur rôle était moins ingrat et plus sympathique. Opposant aux tendances autoritaires et quelquefois vexatoires de la Régie une noble et infatigable résistance, couvrant de leur indépendance et de leur talent le contribuable trop souvent exposé à de fâcheuses attaques, ils ne pouvaient que recueillir des encouragements qui augmentaient leur ardeur et vulgarisaient leurs doctrines.

Sous l'influence de ce louable stimulant, ils ont rendu au public d'incontestables services en redressant les erreurs et en entravant les abus de perception, mais parfois leur générosité les a égarés. Entrainés par les illusions de la défense ou les élans passionnés de l'attaque, ils ont souvent dépassé le but sont tombés dans l'exagération opposée à celles qu'ils reprochaient au Fisc, leur adversaire. Dans ces moments d'oubli ils s'aigrissent, méconnaissent tout ce qu'ont d'utile et de grand l'impôt et l'Administration de l'Enregistrement, se laissent égarer dans de faux rapprochements historiques, et évoquent d'amers et injustes souvenirs. Alors leur allure frondeuse et leur style acrimonieux risquent de déverser sur l'impôt et sur ses percepteurs une impopularité que ces derniers sont loin de mériter.

Toutefois ces écarts sont rares. Le plus souvent ce n'est pas à la passion, mais au raisonnement qu'ils font appel. La loi civile transportée avec ses lucides enseignements au milieu des obscurités de la législation fiscale est le flambeau dont ils se servent habilement pour éclairer les sinueux détours de ces difficiles sentiers. Le droit commun, avec ses principes moraux et philosophiques, voilà l'arme dont ils frappent les perceptions capricieuses et les contradictions

bursales. Bien des brèches se sont ouvertes sous leurs coups, mais elles seraient encore plus nombreuses et plus larges si les assaillants connaissaient mieux le côté faible des retranchements.

En général ils n'ont fait que le tour des fortifications qu'ils minent et n'ont pas pénétré avant dans ces constructions spéciales, aussi n'en connaissent-ils pas les issues ni les sinuosités comme leurs rivaux les praticiens de l'Ecole administrative. En un mot, l'expérience pratique, l'habitude de la manutention et les mille autres détails de service qui éclairent et facilitent la perception, leur font complétement défaut.

C'est pourquoi ils ont en vain ouvert dans leurs écrits des horizons nouveaux, établi de séduisantes théories, et semé à profusion de philosophiques enseignements. Ils ont, il est vrai, gagné à de tels travaux une réputation bien méritée, un nom illustre dans la science; mais, en fin de compte, ils n'ont pas toujours obtenu dans leur infatigable et permanente campagne contre les exagérations réelles ou supposées de la Régie des résultats proportionnés à leurs efforts.

Outre cette inévitable inexpérience pratique, il est, à notre avis, une autre cause aussi fertile en inconvénients pour les représentants de l'Ecole Critique. Non seulement ils sont étrangers aux minuties et aux arguties du bureau, mais même sur le terrain du droit ils font parfois fausse route. Ils ignorent ou plutôt ils oublient que, malgré les intimes liens qui les unissent, le droit et l'impôt sont souvent séparés par de profondes dissidences. Souvent le droit commun permet ce que la loi bursale défend et, au contraire, quelquefois les textes fiscaux autorisent ce que la loi civile interdit; aussi étayer toujours, en matière finan-

cière, ses raisonnements sur des articles du Code, c'est asseoir quelquefois des fondements sur le sable. La plupart des écrivains de l'Ecole Critique ne se souviennent pas assez de cette vérité, se plaisent trop à chercher dans la législation générale la solution de questions spéciales et par suite s'égarent fréquemment dans leurs investigations.

De plus, ils ont habituellement le tort d'aller déterrer au fond des arsenaux juridiques du Moyen âge des armes rouillées et émoussées. Ils feuillettent avec passion les écrits des feudistes, ces heureux adversaires de la féodalité, ils brandissent les traits que lançaient contre la tyrannie des seigneurs les Dumoulin, les d'Argentré, les Laurière, et les dirigent contre l'Administration qu'ils regardent comme l'héritière du fisc seigneurial. L'arme émoussée tombe sans avoir fait de blessure. Nous avons signalé au chapitre second les différences qui séparent les profits seigneuriaux des droits d'enregistrement; on ne saurait sans danger les confondre dans la même critique, ni les attaquer avec les mêmes arguments, car en ce cas l'érudition tourne contre ceux qui la déploient. Ce n'est pas le moindre écueil où venait se heurter l'Ecole critique qui, mésusant de la science, prêtait ainsi flanc aux critiques d'observateurs plus clairvoyants et donnait quelquefois prise aux reproches de parti pris.

III. — *Ecole philosophique et son fondateur M. Garnier. Plan, principes et style du Répertoire Général et du Répertoire périodique.*

Le principal mérite de l'Ecole Administrative c'est, avons-nous dit, l'expérience pratique; son défaut dominant l'abstraction et l'isolement de principes.

La profondeur et la liaison de ses théories font au contraire l'honneur de l'Ecole critique qui, par malheur, n'est pas assez initiée aux secrets de la perception.

Pour réunir ces diverses qualités et éviter ces imperfections il faudrait être à la fois jurisconsulte et praticien, avocat et receveur. Longtemps un pareil écrivain s'est fait attendre qui à la connaissance des mille particularités du métier joignit l'indépendance de vues, et l'élévation de la science, qui, fils de l'Administration, eût néanmoins le courage de reprendre sa mère et de lui signaler ses laideurs, tout en restant le fidèle admirateur de ses mérites et le défenseur zélé de ses droits.

Enfin, en 1854, parut à Arras un ouvrage ayant pour titre : *Répertoire général; la loi civile et la loi de l'enregistrement comparées; Doctrine et jurisprudence.*

Un recueil mensuel, le *Répertoire Périodique* paraissait en même temps et était destiné à tenir le traité au courant de la jurisprudence.

Ces deux ouvrages ne portaient pas de nom d'auteur.

Ce voile de l'anonyme faillit d'abord compromettre leur succès; mais la défiance disparut peu à peu. Jurisconsultes et employés ouvrirent le livre et furent étonnés d'y trouver, au lieu de productions faites dans un but mercantile, de féconds enseignements, de sérieuses dissertations et des aperçus tout nouveaux. Mais ce qui augmenta la surprise, c'est que les juristes et les praticiens revendiquaient chacun un confrère dans l'auteur inconnu, dont les allures dégagées sur un terrain exceptionnel accusaient l'habitude de la perception, tandis que sa marche assurée au milieu de la législation générale dénotait l'érudition et la science bien reconnaissables du légiste.

Le rôle occulte que gardait l'écrivain vint encore redoubler l'intrigue. On se demandait pourquoi se cachait ainsi l'auteur de ces ouvrages si justement appréciés. On parlait de rivalités et d'interdits. Le fin mot de l'affaire transpira bien, surtout parmi les employés, mais chacun en prit son parti. Pour dédommager l'auteur de l'impitoyable mesure qu'on soupçonnait, on acheta le livre. C'était du reste du fruit défendu; comment résister à la tentation?

Pendant que les receveurs se laissaient ainsi aller à une innocente et tacite insubordination, les Jurisconsultes étudiaient à l'aise l'ouvrage anonyme et lui prodiguaient les éloges les plus flatteurs. La *Revue critique* du droit français et étranger, le *Moniteur de l'Enregistrement* belge, le *Recueil périodique* de MM. Dalloz, et bien d'autres journaux publiaient dans leurs colonnes de favorables appréciations tombées de la bouche des écrivains les plus compétents.

Tant de témoignages de sympathique estime, joints aux répugnances bien naturelles d'un juste amour-propre, imposèrent bientôt à l'auteur inconnu de ces ouvrages le devoir de rejeter ce masque qui blessait sa dignité. Aussi, dans le cahier du mois de juin 1856 du *Répertoire périodique*, M. Garnier, vérificateur de l'enregistrement à Arras, le mystérieux auteur, annonçait-il à ses nombreux abonnés que, ce rôle d'écrivain sans nom, il ne l'avait pas volontairement choisi, qu'il avait dû se réfugier sous le voile de l'anonyme pour obéir aux injonctions de son Administration, mais qu'il venait, après plusieurs inutiles instances en revendication de son droit, de se démettre de ses fonctions afin de recouvrer la faculté de signer ses œuvres.

Une pareille déclaration tombée à l'improviste au milieu du personnel administratif ne manqua pas d'y faire grand

bruit. On étudia l'ouvrage de plus près et cet examen attentif ne fit qu'augmenter sa vogue.

Les mesures arbitraires, qu'on avait cru devoir employer contre l'auteur, tournèrent donc non seulement à son profit, mais encore au succès de la cause qu'il défendait et bientôt ses théories reçurent une grande publicité.

Il convient d'entrer dans quelques détails au sujet des deux ouvrages, *Répertoire Général et Répertoire périodique* qui, à notre avis, ont fait, comme nous le verrons plus bas, une quasi-révolution dans la science fiscale et dans la marche de l'Administration de l'Enregistrement. Pour être exempt de tout reproche d'inexactitude ou d'exagération dans notre jugement, nous en emprunterons tous les éléments soit à M. Garnier lui-même, soit à des critiques compétents.

Sans nous appesantir sur le plan de son Traité, chose qui n'est pas aussi secondaire qu'on peut le croire, nous ferons toutefois remarquer que M. Garnier a emprunté, pour le *Répertoire Général*, à l'Ecole Administrative la forme de dictionnaire avec l'ordre alphabétique. Ce cadre présente à la pratique des avantages que n'offrent pas les diverses dispositions adoptées par les traités de l'Ecole Critique. A chaque rubrique les questions sont traitées à fond sous les divisions les plus méthodiques et reliées entre elles par une série de tables spéciales et générales. Nulle part les recherches ne sont plus promptes ni plus faciles.

La forme est du reste le moindre mérite de ces importantes publications.

Le but de l'auteur, but qu'on découvre partout, et que M. Garnier s'est plu à développer dans plusieurs articles du *Répertoire périodique*, ne saurait être ni plus louable ni plus noble.

Simplifier l'impôt, le débarrasser des innombrables obstacles que la jurisprudence a entassés autour de lui, lui chercher pour base les principes les moins contestés, mépriser les pointilles et les arguties trop en faveur dans maints bureaux, faire divorce avec l'esprit contentieux, mesquin et formaliste, flétrir la chasse aux résultats, cette plaie de la perception, marcher le flambeau de l'équité toujours à la main, demander un accroissement de lumière à toutes les sciences, emprunter au droit civil ses profonds enseignements, à la philosophie son prestige, à l'économie politique son indispensable secours, en un mot relier l'enregistrement à toutes les branches des connaissances humaines, telle est la fin que se propose toujours le brillant auteur.

Pour atteindre ce résultat il a fait appel à tous les sentiments, et vibrer toutes les fibres.

Tantôt il encourage l'employé qui plie sous le faix, rehausse son mérite, ennoblit son rôle et célèbre ses services. Tantôt il le gourmande, au contraire, de ses tendances fiscales et de ses vues étroites, lui reproche ses habitudes routinières, ses manies bureaucratiques, lui prône la nécessité d'une instruction plus large et plus théorique et découvre à ses yeux surpris de séduisants horizons.

Ici, il réclame avec énergie pour l'Administration de l'Enregistrement la première place parmi toutes les administrations financières; il énumère ses droits et ses mérites, il recueille avec joie tous les témoignages d'estime que les Troplong, les Laferrière, les Dalloz, les Demante ont professés pour l'impôt et les employés de l'Enregistrement. Il prend à partie les tribunaux et les jurisconsultes qui osent la qualifier des noms impopulaires de Fisc et de Régie.

Là, il la prie d'alléger le travail matériel de ses employés, de supprimer mille détails fastidieux, mille formalités inutiles, et de ne pas écraser sous une vile paperasserie de jeunes et fécondes intelligences. Plus loin, il critique ses pusillanimités, ses tergiversations et ses contradictions, et la poursuit de ses avis et même de ses censures. Il lui montre sans cesse ses défauts et ses lacunes, et fait ressortir ses imperfections du contraste des qualités d'une administration voisine. Il la harcelle, et cependant il l'aime. Il s'irrite de son indifférence et de son apathie parce qu'il la veut grande et belle.

Mais il ne lui sacrifie pas pour cela l'intérêt du contribuable. Il flétrit, il est vrai, sans pitié, les ténébreuses menées du fraudeur, mais il exhorte l'honnête homme à défendre résolument ses droits. Il secoue la torpeur du notaire, stimule le zèle de l'avocat, provoque le réveil du publiciste, et pousse les juristes à l'étude approfondie des lois fiscales.

L'École Administrative voulait soustraire l'impôt de l'enregistrement aux investigations des profanes; l'Ecole Critique renversait ces barrières pour ravager ce sol maudit comme un pays ennemi. Plus sage, M. Garnier ouvre le champ de l'impôt aux recherches de la raison, mais il le ferme aux bouleversements de la passion. L'impôt est à ses yeux, comme à celui de tous les gens sensés, une charge indispensable et sacrée, à condition qu'il soit juste, libéral et populaire. De nos jours chercher à le saper, c'est une folie; l'exagérer, c'est une monstruosité.

En cette matière, plus encore qu'en toute autre, il faut faire taire les désirs immodérés pour ne suivre que la froide et équitable modération. La découverte de la vérité et la

sereine application de ses immuables principes, telles doivent être les seules préoccupations du préposé des Domaines. « Perçu dans ces conditions, écrit quelque part le judicieux auteur, l'impôt de l'enregistrement ne serait plus comme ces torrents écumeux, à l'envahissement desquels chacun oppose les moyens de défense qui sont en son pouvoir, mais ressemblerait à ces fleuves qui, recevant leurs eaux de mille sources diverses, coulent à pleins bords, majestueux et calmes, répandant partout sur leur passage la fécondité et la vie, sans qu'il vienne jamais à la pensée de personne de chercher à abaisser le niveau de leurs eaux en tarissant leurs sources (Garnier *Répertoire périodique*, tome 3, page 149).

Telles sont les belles théories qu'on trouve développées à chaque page des premiers volumes du *Répertoire périodique*, le *Répertoire général* étant principalement consacré au développement des dissertations juridiques. Là M. Garnier déploie d'autres qualités; observations ingénieuses, raisonnements variés, argumentation serrée, industries de la pratique, tout est habilement mis en jeu par ce critique érudit.

« Quant à sa manière, elle est irréprochable; il ne compte pas les autorités doctrinales ou jurisprudentielles, il les pèse au taux de leur valeur réelle, sans acception de noms et d'individualités. Il ne se préoccupe pas outre mesure des décisions *coupées à la dernière mode*, qui n'est pas toujours la meilleure, et que certains savants de fraiche date trouvent commode d'appeler pompeusement le dernier état de la jurisprudence, *ultima ratio*, complaisant fétichisme qui dispense de discuter. Jamais il ne jure *per verba magistri*, et quand, après avoir soumis les diverses opinions

au creuset d'un rigoureux examen, M. Garnier n'en rencontre aucune qui le satisfasse, il donne alors avec indépendance ses solutions personnelles, qu'ont déjà consacrées de nombreux monuments judiciaires, en France, en Belgique, en Hollande et dans les Etats Sardes » (Le Gentil).

Voilà, pour un précis historique, bien des lignes employées à l'examen d'un seul livre. Incomplète, malgré son étendue, notre critique ne nous paraît pas un hors-d'œuvre. Si on était tenté de la trouver trop longue comparativement à ce que nous avons dit succinctement de la législation, qu'on veuille bien se souvenir qu'à diverses époques on a vu un livre avoir sur les mœurs, sur la société, ou sur les corps constitués, une influence plus considérable que les lois et les ordonnances. Du reste, ce n'est pas seulement M. Garnier dont nous avons analysé les principes et développé les mérites, c'est l'Ecole qu'il a fondée que nous avons cherché à mettre en lumière et en faveur. Laissant à d'autres le soin de critiquer ou de défendre l'attitude administrative et politique de M. Garnier depuis cette époque, nous nous sommes surtout attaché à faire ressortir son action puissante et féconde sur la marche de l'impôt et de l'administration de l'Enregistrement pendant les vingt années qui viennent de s'écouler. Mais notre principale préoccupation et notre plus vif désir, c'est d'engager la Doctrine dans cette voie d'apaisement et de conciliation qu'ont ouverte et que ne peuvent qu'élargir des investigations à la fois sereines et profondes, désintéressées et équitables. Nous avons donc osé entourer la nouvelle Ecole de nos libres hommages, la patronner de notre faiblesse, et nous faire son parrain. Ce nom d'Ecole philosophique, que nous lui avons choisi de préférence à tout autre, est à nos yeux celui qui lui

convient le mieux. Comme l'Ecole Critique elle s'appuie sur le droit pur, mais sa base privilégiée, c'est la philosophie, son champ aimé, c'est la morale. Opérer dans la législation fiscale cette heureuse révolution qu'a accomplie dans la législation civile l'élite des jurisconsultes de notre époque, faire de la philosophie du droit le principe et la fin de toutes les institutions humaines, voilà son but; Ne justifie-t-il pas notre baptême ? (1)

IV. — *M. Demante et les Facultés de droit. Les Monographies et les ouvrages sur l'Enregistrement.*

On conçoit que des théories aussi élevées que celles du savant auteur du Répertoire Général durent trouver de l'écho, soit au sein d'une Administration qui compte dans ses rangs

(1) Pour être juste nous devons nous empresser de reconnaître que la nouvelle Direction du *Dictionnaire et du Journal de l'Enregistrement*, digne émule de l'Administration du *Répertoire Général*, a travaillé, elle aussi, dans ces dernières années, avec un zèle qui mérite la reconnaissance des employés et une compétence qu'on ne saurait récuser, à amener des améliorations dans les règles de la perception et dans la condition matérielle des préposés chargés de les appliquer.

La nouvelle édition de son Dictionnaire, qui est en voie de publication, a été l'objet des éloges les plus flatteurs de la part des principales Revues juridiques. « Ce qui frappe tout d'abord dans cet ouvrage, dit la *Revue du Notariat*, c'est la distribution logique des matières, la concision du style et la netteté des aperçus.

Il faut en premier lieu savoir gré à des écrivains, qui tous ont appartenu ou appartiennent encore à l'administration, d'avoir su dépouiller cet esprit fiscal étroit, qui exagère les rigueurs de la loi et incline trop souvent le fonctionnaire à résoudre en faveur du Trésor toutes les questions douteuses; les hommes distingués qui ont entrepris le nouveau Dictionnaire se sont placés à un point de vue élevé, et ils montrent, en mainte occasion, une remarquable impartialité..... Un ouvrage conçu dans cet esprit, et dont les auteurs, tout en usant d'une complète indépendance sont à même d'exposer, sur tous les points la doctrine de l'Administration, est destiné à rendre les plus grands services au notariat et aux jurisconsultes, aussi bien qu'aux agents de la perception.....

de nombreux esprits d'élite, soit parmi les Jurisconsultes, ce corps privilégié qui en France est, avec l'Université, le gardien de la science et le défenseur du progrès.

Ces féconds enseignements produisirent aussitôt des fruits. Une ardeur inaccoutumée pour l'étude du droit fiscal circula parmi les carrières administratives et judiciaires. L'Ecole, le Palais, le Barreau, le Notariat entrèrent résolument dans cette honorable lice, et les Employés osèrent en assez grand nombre concourir par leurs écrits à l'édification de l'édifice fiscal. Ce fut un réveil général, une véritable renaissance en matière bursale.

A peine formée, l'Ecole philosophique vit un professeur plein d'avenir lui offrir le précieux concours de sa parole et de sa plume. M. Gabriel Demante, digne fils d'un savant universellement estimé, eut l'heureuse idée d'ouvrir, au commencement de l'année 1855, à la faculté de Toulouse, un Cours sur les principes de l'impôt de l'Enregistrement. Après avoir, dans une remarquable leçon d'ouverture, démontré l'utilité d'un pareil enseignement par une foule de judicieuses considérations fondées sur le droit, l'histoire et l'économie politique, il regrettait en termes expressifs et convaincus l'espèce de sommeil léthargique qui avait pesé, pendant la première moitié de ce siècle, sur les études relatives à l'impôt de l'enregistrement, et signalait avec un joyeux empressement une résurrection longtemps attendue et ardemment désirée.

« L'étude des lois fiscales a repris, disait-il, son rang dans la doctrine par des travaux dignes des plus beaux âges de la science. De son côté l'Administration supérieure, avec une largeur de vues qui l'honore, a favorisé ce mouvement scientifique. Depuis longtemps elle a augmenté les garanties

d'instruction exigées des jeunes aspirants, et depuis dix ans l'institution libérale du concours a été admise pour recruter ses rangs. L'Administration semble même avoir voulu sceller la première ce pacte d'alliance, que je voudrais voir tout à fait établi entre elle et les Facultés de droit; car, outre l'importance qu'elle a toujours attachée à nos grades, elle a dispensé de toute condition préalable d'admission les lauréats de nos concours annuels, et reconnu par là même l'intime connexité de la pratique de l'enregistrement avec les principes généraux du droit ».

Pour cimenter cette union qu'il appelait de tous ses vœux, le savant professeur ne cessait de rehausser l'impôt de l'enregistrement. « Cette matière, répétait-il dans son Cours, cette matière prête aujourd'hui plus que toute autre à la méthode sévère, à l'analyse rigoureuse, et parfois même, je ne le cacherai pas, à la subtilité élégante des Paul et des Papinien ».

Une comparaison si flatteuse est bien propre à ennoblir cette perception des droits d'acte et de mutation que de téméraires accusations ont flétrie des noms de routine et de mécanisme. Evoquer à propos de questions de tarif le souvenir de ces jurisconsultes de l'école classique pour qui le droit était, selon une magique expression, l'art du vrai et du juste, *ars æqui et boni*, c'est porter l'impôt au faite de la science, l'élever aux plus hauts sommets de la philosophie. Toutes les leçons de M. Demante ont concouru à ce louable résultat. Il suffit, pour s'en convaincre, d'ouvrir le livre où il développa, il y a quelques années, ses judicieuses opinions, et qui est le complément indispensable du *Répertoire* de M. Garnier.

Tout dictionnaire n'est qu'un magasin de matériaux,

qu'une encyclopédie de faits. Quelque volumineux qu'il soit, il ne peut contenir les mille détails de la pratique, les infinies variétés touchées par la jurisprudence, ni des exemples des nombreuses conventions passibles de l'impôt. De là, l'indispensable besoin de livres purement doctrinaux qui n'embrassent que les principes, n'abordent que les généralités et portent ainsi en eux le germe de toute solution.

C'est un de ces traités que M. Demante s'est attaché à écrire.

Se plaçant à un point de vue accessible à la majorité des lecteurs, il a adopté la forme d'un Commentaire, et expliqué article par article la loi du 22 frimaire, faisant précéder ou suivre cette explication de l'exposition raisonnée des notions indispensables de droit civil.

La discussion y est sobre d'arrêts; la doctrine, loin d'être subordonnée à la jurisprudence, qui parfois est trop capricieuse, se trouve souvent en désaccord avec elle. Les décisions d'espèces, les solutions particulières et isolées sont sévèrement repoussées, et le droit de cité accordé à ces seuls principes dont la netteté fait la force, et la simplicité la profondeur.

Les idées et le style brillent partout par la facilité et la précision. Une classification méthodique permet au lecteur de suivre aisément les développements et les commentaires d'une matière naturellement aride et féconde en difficultés. Quant aux mobiles qui dictent ces doctrines, ce sont l'indépendance, l'impartialité et le seul amour de la vérité.

Choisissant pour terrain la ligne de démarcation qui sépare les adversaires systématiques de la perception de l'impôt des défenseurs non moins systématiques de la fiscalité, il résume avec beaucoup de précision les opinions de

ceux qui l'ont précédé, fait passer le courant scientifique au milieu des innombrables décisions de la jurisprudence, et conclut toujours en donnant son opinion personnelle qui généralement est exacte parce qu'il la déduit rigoureusement des principes.

Au point de vue de l'enseignement on ne saurait donc trouver une œuvre plus utile. Ses bienfaits n'ont pas tardé à se faire sentir dans les Facultés de droit. Les collègues de M. Demante s'empressèrent d'imiter son exemple. Plusieurs professeurs distingués MM. Serrigny, Cabantous, Valette, etc., firent dans leurs cours une plus large part à l'examen de l'impôt de l'enregistrement.

Dès ce jour les jeunes étudiants qui se destinaient à la magistrature, au barreau ou au notariat, purent acquérir sur cette importante matière des connaissances pleines d'intérêt pour la pratique et pour la science. Dès ce jour l'avocat et l'officier ministériel, marchant d'un pas sûr dans ce vaste et fertile champ qui naguère était pour eux un dédale, ne le foulèrent plus du pied avec dédain, mais furent les premiers à l'admirer et à l'étudier. Plusieurs même, à l'exemple de MM. Merville, Vente, Hertz, etc., prirent la plume et écrivirent de brillants commentaires sur des questions spéciales de droit fiscal.

Pendant que l'Ecole et le Palais secouaient leurs vieux préjugés, l'Administration sortait peu à peu de sa torpeur. De jeunes intelligences se risquaient, malgré de vagues inquiétudes, et de passagères appréhensions, à livrer à la publicité les premiers fruits de leurs travaux. L'Administration, revenue de son aveuglement, souriait à ces méritoires essais et plus tard récompensait même ses enfants pleins de bonne volonté, de savoir et d'avenir. A aucune

époque les livres sur l'enregistrement ne furent si nombreux qu'alors. Là, les Géraud, les Dufresne, les Bourgade, embrassaient dans leurs travaux les généralités de l'impôt; ici les Boulanger, les Sollier, les Couvreur, les Molineau s'attachaient à des questions spéciales; ailleurs les Perriond, les Duclos se livraient à des recherches économiques et spéculatives; plus loin les Bigorne et les Muzard s'engageaient dans les arides détails de la manutention et de la comptabilité, tandis que M. E. Brault facilitait aux aspirants l'entrée de l'administration par d'utiles conseils et de lucides explications.

On le voit, au lendemain de l'apparition du *Répertoire Général*, le terrain de l'impôt fut fouillé en tous sens et la législation fiscale étudiée sous toutes ses faces. Il est vrai que, depuis, cette ardeur pour l'étude s'est peu à peu ralentie et qu'aujourd'hui jurisconsultes et employés paraissent, sauf quelques rares exceptions, retombés dans leur ancienne indifférence; mais ce sommeil ne peut être que momentané, car l'impulsion vers le progrès a été trop forte et la tendance aux sages réformes trop prononcée pour que l'Administration elle-même ne se mette pas, le cas échéant, à la tête du mouvement qui conduira à l'amélioration de l'impôt par la science et par la justice (1).

---

(1) Dans les premiers mois de l'année 1876, en présence de l'extension que les évènements ont donnée aux lois sur l'enregistrement, des innovations qui y ont été introduites et des résultats financiers qu'on en a retirés, la question de l'enseignement public du droit fiscal a été l'objet de plusieurs études consignées dans divers recueils de jurisprudence et a même reçu un commencement de mise en pratique dans quelques facultés.

C'est ainsi que M. Ernest Dubois, agrégé de la faculté de Nancy, a ouvert dans cette ville un cours de droit civil approfondi dans ses rapports avec l'enregistrement, pendant qu'à Lyon M. Garaud, professeur

§ 4.

ORGANISATION ACTUELLE DE L'ADMINISTRATION.

Vers la fin de 1816 l'organisation des Administrations financières fut l'objet d'une étude nouvelle qui eut pour but de la mettre en harmonie avec les prérogatives royales consacrées par la Charte de 1814.

On examina en Conseil la constitution de chaque Administration, et diverses ordonnances intervinrent qui la modifiaient légèrement. Elles ne furent pas insérées au Bulletin des lois et reproduisirent presque textuellement les dispositions des lois organiques et des arrêtés consulaires de l'an IX. Celle qui concernait l'enregistrement porta la date du 25 décembre 1816.

L'ordonnance du 17 mai 1817 apporta des réformes plus profondes dans le système financier. L'Administration de l'Enregistrement et des Domaines conserva à peu près son organisation, c'est-à-dire un Directeur général et quatre Administrateurs, mais on y réunit l'Administration des

---

agrégé de la faculté de l'Etat, traitait spécialement de cet impôt dans un cours complémentaire de législation financière, et que la Faculté de droit de l'Université catholique de Paris se hâtait de créer une chaire d'enregistrement et de notariat.

A peu près à la même époque la Chambre des notaires de Marseille chargeait M. Louis Sévan, avocat du barreau de cette ville, de faire un cours spécial et développé d'enregistrement et de matières fiscales.

Des tentatives de ce genre, essayées dans quelques autres centres populeux, notamment à Aix par M. E. Naquet, professeur à la Faculté de droit et auteur d'un important Traité des droits d'enregistrement, font espérer que l'enseignement public de l'enregistrement, depuis longtemps réclamé par les hommes compétents, va enfin obtenir dans les cours de nos Facultés la place qu'il mérite.

forêts en supprimant les conservateurs, et on substitua aux indemnités, gratifications, remises ou autres suppléments pécuniaires dont les Administrateurs avaient joui jusqu'alors, un traitement déterminé, payable directement par le Trésor. A partir de ce moment, si l'on excepte les Receveurs, dont le traitement resta formé par les remises, qui avaient été définitivement déterminées dans un décret impérial du 23 mai 1810, les Administrateurs et les autres employés n'eurent plus qu'un traitement fixe.

Cette modification a paru si importante à MM. Dalloz que, sous le n° 52 de leur *Répertoire*, ils n'hésitent pas à dire qu'à partir de ce moment l'Administration chargée de recouvrer l'impôt a cessé d'être une Régie. Cette conclusion paraît pécher par exagération à M. Demante, qui préfère se ranger à l'opinion développée par M. Garnier dans l'article 394 du *Répertoire périodique* et qui conclut en ces termes :

« Régir, c'est administrer par soi-même; c'est percevoir ses revenus directement ou, moyennant salaire, par l'intermédiaire d'un tiers qui nous rend ses comptes. A ce titre l'Administration de l'Enregistrement est en définitive un Régisseur qui perçoit une quote-part des impôts de l'Etat.

Mais ce mot *régie* appliqué au corps des employés qui perçoit les droits d'enregistrement est-il bien un mot propre aujourd'hui, et la qualification d'*Administration* ne doit-elle pas être la seule employée ? Evidemment le mot Régie, qui s'entend généralement d'une administration personnelle au moyen de quelques préposés qui rendent directement leurs comptes au maître, ne peut donner l'idée d'un corps nombreux dans son personnel, qui s'administre et se contrôle lui-même, qui obéit à des rouages multiples. D'ailleurs la réponse à la question posée est tout entière dans ce qui

s'est passé depuis la création de l'administration de l'Enregistrement jusqu'à nos jours.

Ainsi la loi du 5 décembre 1790 constitue l'impôt de l'enregistrement et donne le nom de Régie, usité jusque-là, à l'Administration chargée de le percevoir. Le législateur de l'an VII, par un reste d'habitude, consacre le même nom dans quelques-uns des articles des lois des 13 brumaire et 22 frimaire.

Mais les lois de l'an VII promulguées, le mot *régie* n'apparait plus une seule fois dans la langue officielle. Les nombreuses dispositions législatives intervenues depuis cette époque ne désignent plus que sous le nom d'*Administration* l'ancienne Régie de l'Enregistrement..... Il faut donc dorénavant regarder comme tout-à-fait suranné le mot *régie* et considérer comme définitivement consacré le nom *d'administration* appliqué au corps des employés de l'enregistrement ».

Au fond, la chose est la même puisque la Régie est le genre dont l'Administration est une espèce; mais dans la pratique la distinction n'est pas inutile, car quelques auteurs n'emploient le premier terme qu'avec une pointe de dédain pour rabaisser aux yeux du public le grand service administratif dont ils critiquent parfois injustement les actes.

C'est une occasion pour eux de signaler, en les exagérant, les inconvénients du système des remises proportionnelles. Ils soutiennent que le receveur, arbitre absolu de la perception, se trouve revêtu d'un pouvoir dont il peut d'autant plus abuser que son propre intérêt le porte à le faire et que, par suite, il y a pour le contribuable motif légitime de suspicion, et même de récusation; mais ils oublient de rappeler que les employés supérieurs, chargés de vérifier

les opérations des bureaux, reçoivent des appointements fixes, indépendants de la recette, et sont ainsi délivrés de toute préoccupation pécuniaire qui pourrait les empêcher de redresser les exagérations fiscales des receveurs.

Quoiqu'il en soit, c'est l'ordonnance de 1817 qui a établi le régime actuel de l'Administration, sans qu'aucune loi particulière soit venue, malgré la promesse contenue en l'article 71 de la loi du 22 frimaire, sanctionner depuis ou plutôt corroborer cet état de choses. Ce sont aussi de simples ordonnances ou de simples arrêtés ministériels qui l'ont modifié tour à tour.

Le 11 octobre 1820 une ordonnance vint distraire l'administration des forêts de celle de l'enregistrement.

Le 3 janvier 1821 une nouvelle ordonnance éleva à six le nombre des administrateurs.

Le 31 mai 1829 un arrêté du ministre des finances modifia encore la situation en établissant à la Direction générale cinq divisions par matières savoir: 1° personnel; 2° enregistrement des actes civils et sous seing privé; 3° enregistrement des actes judiciaires, greffes, hypothèques et successions; 4° timbre et domaines; 5° domaines engagés.

Le 22 février 1831 une circulaire du Directeur général supprima la cinquième division en rapportant toutes les attributions relatives aux domaines engagés à la quatrième division, dont elle transporta les opérations de timbre à la troisième.

Le 12 janvier 1831 six ordonnances vinrent faire subir des changements plus radicaux aux administrations des Douanes, des Postes, des Contributions indirectes, des Forêts, des Tabacs et de l'Enregistrement. Les places de Directeur général et d'Administrateurs furent supprimées et

remplacées par celles de Directeur et de Sous-Directeurs, lesquels formaient le Conseil d'Administration, dont le Ministre des finances déterminait les attributions. Le roi nommait le Directeur et le Ministre les Sous-Directeurs de chaque Administration.

Ces changements qui mettaient les Administrations financières entre les mains du Ministère eurent pour elles de graves conséquences. L'ascendant moral qu'elles devaient exercer autour d'elles fut compromis par la sujetion à laquelle elles furent condamnées, et leur personnel fut vicié par l'intrusion de nouveaux venus patronnés par de puissantes influences.

Toutefois l'Administration de l'Enregistrement souffrit moins de cette invasion de favoritisme que les autres services, parce que dans son sein les règles d'admission et d'avancement étaient mieux limitées et mieux circonscrites. En outre, par une honorable exception, le titre de Directeur général fut conservé à son chef M. Calmon, qui se servit de sa position et de son crédit pour élever successivement des barrières contre l'abus de l'action ministérielle, des recommandations et des patronagés extérieurs.

Douze ans plus tard, la loi du 24 juillet 1843 apporta un amoindrissement au pouvoir des ministres en leur imposant l'obligation de donner aux Administrations centrales une organisation ayant pour point de départ une ordonnance royale qui devait lui assurer une certaine stabilité.

Ce fut l'ordonnance du 17 décembre 1844 qui pourvut à l'exécution de cette loi. Elle rendit aux Directeurs généraux et aux Administrateurs leurs anciens noms, en supprimant les dénominations de Directeurs et de sous-directeurs créés en 1831. Elle attribua aux Directeurs généraux la

direction de tout le personnel de leur administration, mais en se conformant à diverses conditions; elle leur remit la nomination à certains emplois, mais ne leur laissa pour la plupart que le droit de présenter trois candidats au choix du Souverain ou du Ministre.

En 1848 un arrêté ministériel du 20 mars supprima, dans un but d'économie, les Directions générales et rétablit les titres de Directeurs et de Sous-Directeurs dont le nombre fut réduit de quatre à trois pour l'enregistrement.

Un nouvel arrêté ministériel du 27 juin suivant partagea le travail de l'Administration centrale de l'enregistrement entre deux bureaux sous les ordres immédiats du Directeur, et trois divisions ayant chacune à leur tête un sous-directeur.

Depuis, l'arrêté du 11 décembre 1848 est venu restituer au Directeur général et aux Administrateurs leur ancien titre sans apporter d'autre modification à l'organisation administrative, et un décret du 12 juillet 1863 a donné au Ministre des finances le droit, en cas d'absence du Directeur général, de le remplacer par un des administrateurs.

Aujourd'hui le travail de l'Administration centrale se répartit ainsi qu'il suit :

Bureaux placés sous les ordres immédiats du Directeur Général.

Bureau du Personnel.

Attributions : Organisation de l'Administration ; préparation du travail pour la nomination aux emplois, et l'exécution des arrêtés pris à cet égard par le Ministre ou le Directeur général; correspondance relative aux employés de tous grades; travail concernant l'admission des postulants, le concours pour le surnumérariat et les examens des

surnuméraires ; dépouillement et vérification des notes périodiques sur le travail et la conduite des agents dans les départements; formation des listes d'avancement; fixation des cautionnements et de la valeur moyenne des bureaux; prélèvements affectés aux services des pensions civiles; renseignements demandés par le Ministre sur les dépenses générales de l'Administration; examen et suite des délibérations du Conseil d'Administration relatives au personnel, aux dépenses, aux pensions de retraites, aux débets, aux créations et suppressions d'emplois, à la réorganisation des bureaux, aux secours aux veuves et orphelins d'employés, etc.; ouverture des dépêches concernant le personnel et la surveillance générale du service.

BUREAU CENTRAL.

Attributions : Examen des délibérations du Conseil d'administration en matière contentieuse ; instruction des instances devant la Cour de Cassation ; circulaires et instructions générales; recueil des arrêts et décisions judiciaires et administratives intéressant l'Administration; budget des recettes et comparaison des produits; projets de lois ou de décrets; renseignements demandés sur les pétitions adressées au gouvernement; bibliothèque, archives et matériel; affaires réservées par le Directeur général; ouverture des dépêches autres que celles concernant le personnel et la surveillance générale du service; registre et impressions timbrés ou non timbrés, sauf les attributions réservées au service du matériel du ministère des finances; direction du service d'ordre et d'expédition.

PREMIÈRE DIVISION COMPRENANT DEUX BUREAUX.

Attributions : Surveillance et suite du travail des employés de tous grades dans les départements y compris

l'Algérie; surveillance de l'atelier général du timbre; menues dépenses du timbre dans les départements; dispositions à suivre pour la vérification des comptables; examen des procès-verbaux de vérification de gestion; fixation des débets et apurement des régies; examen des rapports des employés supérieurs sur la gestion de chaque comptable; suite à donner aux rapports de l'inspection générale des finances; application de la responsabilité encourue par les receveurs et les employés supérieurs; cautionnements, en immeubles et en rentes sur l'Etat, des Conservateurs des hypothèques; examen des questions relatives à la manutention hypothécaire et à la perception des salaires des conservateurs; examen des demandes de création de distributions auxiliaires de papiers timbrés; organisation des contrôles de successions et surveillance du travail des contrôleurs; répartition des vérificateurs sans résidence fixe; rapports annuels au Conseil sur les agents en non-activité; frais de bureau des directeurs; rapports avec les pays étrangers et les colonies, pour la transmission des renvois, renseignements et documents administratifs; congés; pensions de retraites; secours aux veuves et orphelins d'employés; suite des ordres pour les installations et les mouvements des employés; examen et transmission à la dette inscrite des pièces relatives aux cautionnements en numéraire; budget et ordonnancement des dépenses; révocations et mesures disciplinaires; créations et suppressions d'emplois; réorganisation des bureaux.

DEUXIÈME DIVISION COMPRENANT DEUX BUREAUX.

Attributions : Droits d'enregistrement sur les actes civils publics et sous signature privée; contraventions aux lois sur cette partie des droits ainsi que sur le notariat et à l'article

67 du Code de commerce; droits d'hypothèques; droit de transmission sur les actions et obligations; taxe sur les assurances maritimes et contre l'incendie; déclarations de locations verbales; impôt sur le revenu des valeurs mobilières; actes administratifs; droits de sceau attribués au Trésor.

TROISIÈME DIVISION COMPRENANT TROIS BUREAUX.

Attributions : Timbre; contraventions et amendes autres que celles appartenant aux attributions de la 2e division; droits d'enregistrement sur les actes judiciaires et extra-judiciaires; droits sur les mutations par décès; greffes.

QUATRIÈME DIVISIOX COMPRENANT DEUX BUREAUX.

Attributions : Domaines de l'Etat; leur régie, leur conservation, leur affectation aux services publics, leur aliénation; discussion de toutes les questions de propriété concernant l'Etat; acquisitions et échanges d'immeubles pour le compte de l'Etat; décomptes d'acquéreurs; lais et relais de la mer; îles et ilots; redevances pour occupations temporaires du domaine public; anciennes listes civiles; biens vacants et sans maître; domaines engagés et échangés; baux emphytéotiques; biens des fabriques; domaines congéables; religionnaires fugitifs; biens sequestrés sur les contumax; successions vacantes et successions en deshérence, avec table générale; épaves; rentes et créances dues à l'Etat; ventes du mobilier de l'Etat et de tous les objets inutilès aux différents ministères; ventes des objets déposés dans les greffes; récolements annuels et accidentels des inventaires du mobilier appartenant à l'Etat; questions de propriété relatives aux bois et forêts de l'Etat et aux dunes; droits d'usage; cantonnements; recouvrement des produits forestiers; ancien domaine extraordinaire;

transmission des majorats et dotations et surveillance des droits de retour au profit de l'Etat; pensions d'aliénés; biens confisqués pour cause d'émigration (lois des 5 décembre 1814 et 27 avril 1825).

L'ensemble du personnel se compose de l'Administration Centrale et du service dans les Départements.

L'Administration Centrale comprend un Directeur général, président du Conseil d'Administration, quatre Administrateurs, membres de ce Conseil, placés chacun à la tête d'une division, onze chefs de bureaux, quinze sous-chefs, seize rédacteurs, dix-huit commis principaux, et huit commis ordinaires.

Le Directeur Général est nommé par le Chef de l'Etat; il dirige et surveille, sous l'autorité du Ministre des finances, l'Administration centrale, le personnel des départements et toutes les opérations qui rentrent dans les attributions de l'Administration. A chaque vacance d'emploi d'Administrateur il présente au Ministre une liste de trois candidats; il en est de même quand il s'agit de pourvoir aux nominations de Chef à l'Administration, de Directeur, d'Inspecteur et de Conservateur des hypothèques. Il nomme lui-même aux autres emplois, après avoir pris l'avis du Conseil d'Administration. Il révoque et met à la retraite les employés dont la nomination lui est attribuée, et il peut suspendre les autres de leurs fonctions, à la charge d'en rendre compte au Ministre.

Les Administrateurs dirigent chacun la division qui leur est confiée, surveillent le travail des bureaux et guident les Chefs, Sous-chefs et Rédacteurs. Ils forment en outre, avec le Directeur général, le Conseil d'administration dont une des principales attributions est l'étude des questions

douteuses, non prévues ou insuffisamment définies par les lois, ordonnances, arrêtés et réglements. Ils se recrutent parmi les chefs de 1re et 2e classe et les directeurs de 1re et 2e classe.

Les Chefs, Sous-Chefs et Rédacteurs préparent la rédaction des lettres, rapports et travaux centralisés à l'administration. Un chef dirige un bureau, composé de deux ou plusieurs sections entre lesquelles les affaires ressortissant à ce bureau sont réparties soit par spécialités soit par départements. Les chefs sont choisis parmi les sous-chefs, qui le sont eux-mêmes, soit parmi les rédacteurs, soit parmi les vérificateurs comptant un certain nombre d'années de grade. Les rédacteurs sont choisis parmi les vérificateurs et parmi les receveurs-rédacteurs reconnus aptes à l'emploi de vérificateur.

Le Service dans les départements se compose : 1° de 87 Directeurs, divisés en trois classes et chargés de diriger les employés de tous grades, d'instruire les affaires, d'exercer les poursuites devant les tribunaux et de correspondre avec l'Administration Centrale et les autorités locales;

2° de 89 Inspecteurs divisés en deux classes et chargés de reconnaître et de constater dans les bureaux la situation de toutes les parties du service, de surveiller les opérations des vérificateurs et des receveurs, les dépôts publics et de rendre compte aux directeurs du résultat de leurs investigations;

3° de 175 Sous-Inspecteurs divisés en deux classes et chargés principalement des vérifications à l'improviste dans les bureaux;

4° de 257 Vérificateurs, divisés en deux classes, à qui est confiée la mission de vérifier, dans tous ses détails, la

gestion des comptables de l'administration et d'examiner les registres, minutes et répertoires des notaires, greffiers, huissiers et autres officiers ministériels, ainsi que ceux des communes et établissements publics;

Les Directeurs, Inspecteurs, Sous-Inspecteurs et Vérificateurs composent la catégorie des Employés supérieurs.

5° de 87 Receveurs-Rédacteurs connus précédemment sous la qualification de Premiers Commis, répartis en trois classes et chargés de préparer, sous la surveillance des Directeurs, les travaux de la direction;

6° de Conservateurs des hypothèques, au nombre d'environ 370, ayant pour mission de transcrire et d'inscrire les actes susceptibles de recevoir ces formalités, et de délivrer au public des états et des certificats conformément à la loi;

7° d'environ 2300 Receveurs, répartis en six classes d'après le produit annuel des bureaux, et chargés de l'accomplissement des formalités de l'enregistrement et du timbre et de la perception de tous les droits dont le recouvrement est confié à l'Administration.

Chaque direction comprend en outre un garde-magasin du timbre chargé de surveiller le dépôt des papiers timbrés et des impressions de toute nature fournis par l'administration, et d'expédier aux employés, sur l'ordre du Directeur, les quantités nécessaires pour assurer la marche régulière du service.

Il existe encore dans les départements à peu près 500 surnuméraires admis à travailler gratuitement dans les bureaux afin d'y acquérir les connaissances indispensables aux employés de l'administration.

Paris, le département de la Seine et quelques grandes

villes ont, indépendamment des agents ci-dessus désignés, des Contrôleurs de successions, répartis en trois classes, dont la mission spéciale consiste à contrôler et à viser les quittances délivrées par les Receveurs des successions et de rechercher les droits soustraits au Trésor.

Quant aux Colonies où l'Enregistrement est établi, telles que l'Algérie, l'île de la Réunion, la Guadeloupe, la Martinique, la Cochinchine, la Guyane, le Sénégal, Taïti, la Nouvelle Calédonie, Mayotte et Nossi-bé, les produits y sont recouvrés par des employés de l'administration continentale et placés sous la direction de divers Ministères. Le personnel y est composé de la manière suivante :

En Algérie 3 Directeurs, 6 inspecteurs, 11 Sous-Inspecteurs, 16 vérificateurs, 10 conservateurs des hypothèques, 60 receveurs, 28 receveurs sans gestion et 7 surnuméraires.

A l'île de la Réunion 1 Directeur, 2 vérificateurs, 2 conservateurs, 10 receveurs, 1 receveur sans gestion et 3 agents non reconnus par l'administration métropolitaine.

A la Guadeloupe 1 sous-inspecteur, 1 vérificateur, 4 conservateurs, 6 receveurs, 1 receveur sans gestion et 2 agents non reconnus par l'administration métropolitaine.

A la Martinique 1 vérificateur, 1 receveur-rédacteur, 2 conservateurs, 8 receveurs, 3 agents non reconnus par l'administration métropolitaine et 3 surnuméraires.

En Cochinchine 1 sous-inspecteur, chef de service, 1 conservateur et 4 receveurs.

A la Guyane 1 conservateur et 2 receveurs, 1 surnuméraire.

Au Sénégal 1 receveur-conservateur et un agent non reconnu par l'administration métropolitaine.

A Taïti un receveur-conservateur.

A la Nouvelle-Calédonie 1 vérificateur-chef de service, 1 receveur-rédacteur, 1 receveur-conservateur et 2 receveurs.

A Mayotte 1 receveur-conservateur.

A Nossi-bé 1 receveur-conservateur.

Tel est dans son ensemble le personnel de l'Administration en France et dans les Colonies.

Le mode de nomination aux divers emplois est déterminé par l'ordonnance du 17 décembre 1844.

Nul ne peut parvenir au poste de receveur, qui est le premier poste salarié, sans avoir passé par le surnumérariat, auquel on n'est admis qu'après avoir rempli des conditions déterminées et subi de sérieux examens.

Il y avait déjà, du temps des Fermiers Généraux, des surnuméraires qui étaient autorisés par eux à travailler dans les bureaux pour s'instruire sur les devoirs des *commis* (receveurs), et occuper un bureau lorsqu'ils en avaient acquis la capacité. Mais la déclaration d'aptitude résultait alors de l'appréciation des chefs de service dans les départements; et cette appréciation était empreinte de tant de partialité qu'en 1782 Bosquet n'hésitait pas à formuler, dans son *Dictionnaire*, des plaintes qui n'ont porté de fruits que bien plus tard.

Après la promulgation de la loi des 5-19 décembre 1790, constitutive de l'impôt de l'enregistrement, il suffisait pour obtenir un brevet de surnuméraire d'avoir atteint l'âge de 18 ans (article 18 de la loi du 27 mai 1791). Plus tard on exigea en outre un stage d'un an au moins chez un notaire ou chez un avoué (règlement du 25 fructidor an IX). Quelques années après, un arrêté du premier septembre 1806 et une circulaire du 6 décembre 1808 imposèrent à tout aspirant

l'obligation de fournir diverses pièces destinées à prouver qu'il méritait la confiance de l'Administration et qu'il pouvait lui faire honneur. Mais ces garanties même ne tardèrent pas à paraître insuffisamment déterminées, et pour les faire sortir d'un vague qui laissait trop de place à l'arbitraire, le Ministre des finances décida, le 19 septembre 1834, que nul ne pourrait obtenir un brevet de surnuméraire sans produire à l'appui de sa demande un diplôme de bachelier ès lettres; quant à la justification d'un stage préparatoire dans une étude de notaire ou d'avoué, elle fut supprimée.

L'ordonnance du 17 décembre 1844, confirmée par l'arrêté ministériel du 8 janvier 1846, ajouta à ces conditions l'obligation pour tout candidat au surnumérariat de subir un examen préalable en deux parties, dont l'instruction 1744 contenait le programme, lequel fut modifié et compliqué par un nouvel arrêté du ministre des finances en date du 11 novembre 1863.

Depuis, la postulance et ses examens ont été supprimés. Il n'y a plus que le surnumérariat proprement dit, dont les conditions ont été déterminées par l'arrêté du ministre des finances en date du 27 avril 1875.

L'examen est à deux degrés. Les candidats ne peuvent être nommés surnuméraires avant l'âge de 18 ans; ils doivent avoir satisfait aux épreuves du concours avant l'âge de 25 ans. Le grade de bachelier ès-lettres ou celui de bachelier ès-sciences est exigé. Il est accordé 10 points supplémentaires aux candidats qui justifient des deux diplômes, et 20 points à ceux qui ont obtenu un prix dans une Faculté de droit (Instruction 2511). A la suite du concours, les candidats sont classés par ordre de mérite. Les surnuméraires sont attachés aux bureaux de chef-lieu d'arrondisse-

ment ou de département, et pendant la durée de leur stage ils subissent deux examens dont le programme est annexé à l'instruction 2569.

Les garanties de plus en plus réelles exigées des surnuméraires ont eu pour conséquence de mettre l'administration de l'enregistrement au premier rang des administrations financières, non-seulement par l'importance et la nature de ses produits, mais encore par la supériorité intellectuelle et morale de ses employés. Malgré la modestie du rôle qui les dissimule dans la Société, les receveurs sont, par devoir d'état, plus instruits et plus éclairés que beaucoup de légistes, et ils se recommandent en outre par leur bonne éducation et la politesse de leurs manières. Quant aux employés supérieurs, ils ne laissent rien à désirer sous le rapport de la science, et ils peuvent aisément, à tous égards, entrer en ligne de comparaison avec n'importe quelle profession libérale.

Fière de cette situation et désireuse de la conserver, la Direction Générale a pris à cœur depuis longtemps de grouper autour d'elle, à Paris, la plupart des intelligences d'élite qui surgissent dans son sein. Appuyée sur ce brillant état-major, elle peut compter sur l'avenir et suivre avec honneur l'heureuse impulsion que lui ont donnée des Administrateurs tels que les Delille, les Chardon-Vaniéville, les Garnier-Deschênes, les Bochet, les Ginoux, les Piet, et des Directeurs Généraux comme les Duchâtel, les Chabrol, les Martignac, et les Calmon.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Les critiques et mentions d'ouvrages sur l'enregistrement contenues

dans ce chapitre, sous les articles 1, 2, 3 et 4 du paragraphe 3, ainsi que les renseignements consignés à la Bibliographie générale, qui termine ce volume, nous dispensent d'entrer dans d'inutiles détails concernant les livres bons à consulter pour l'histoire de l'impôt et de l'administration durant cette période. Nous y renvoyons le lecteur.

CONCLUSION.

AVENIR DE L'IMPOT ET DE L'ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT.

Il y a quelques années un écrivain humouriste, aussi spirituel qu'original, essaya de prouver, dans un livre qui fit bruit à son apparition, que toutes les découvertes, dont s'enorgueillissent les contemporains, ne sont que des imitations, que des plagiats faits à l'antiquité. Le paradoxal auteur alla même jusqu'à soutenir que, pour plusieurs de nos prétendues inventions, nous avions plutôt gâté que perfectionné les procédés des anciens.

Les développements historiques, auxquels nous nous sommes livré dans le cours de cet ouvrage sur les origines de l'impôt de l'Enregistrement, viennent en partie corroborer et en partie infirmer le dire du fantaisiste narrateur.

En effet, s'il est incontestable que dans les siècles passés il se percevait des taxes présentant certaine analogie avec nos droits d'Enregistrement, on ne saurait non plus nier qu'en traversant les âges ces taxes se sont tellement améliorées, dans leur principe, leur assiette et leur perception, qu'elles sont devenues à peu près méconnaissables.

Certes, c'est bien un germe de l'impôt actuel sur les actes et les mutations qu'on trouve à Rome dans les lois *Julia vicesimaria* d'Auguste et *Quadragesima pro litibus* de Caligula, et au Moyen-Age dans les droits de *relief* et de

lods et ventes. Mais combien ce germe s'est développé et s'est transformé!

Comme il a été peut-être difficile de suivre les gradations de cette lente transformation au milieu des détails enlacés et touffus, dont nous avons dû grossir le récit de chaque période, nous croyons utile de résumer les faits en ne rappelant que les traits indispensables pour comprendre la marche de ces taxes à travers les raffinements de la civilisation romaine, le cahos du Moyen-Age, et les envahissements fiscaux de la Royauté moderne, et pour bien saisir les ressemblances et les différences qui rapprochent ou séparent les droits d'acte et de mutation aux diverses époques de l'histoire.

Voilà bientôt mille neuf cents ans qu'ils apparurent dans cette Rome qui, d'après l'expression d'un historien véridique, malgré son enthousiasme, a été la maîtresse et l'institutrice du genre humain, — maîtresse en bien et en mal, — devons-nous ajouter, pour être complétement exact. Il y avait déjà plusieurs impôts qui ressemblent à quelques-uns des nôtres et qui probablement en ont donné l'idée. Ce furent la taxe du vingtième sur les affranchissements (*vicesima manumissionum*), et celle du centième sur les ventes (*centesima venalium*) qui inaugurèrent ce genre de perceptions.

A quelque temps de là Auguste, désireux de récompenser la fidélité et le dévouement des soldats à qui il devait sa fortune, et ne sachant où trouver de l'argent malgré la multiplicité et la diversité des impôts, eut recours à un de ces moyens détournés qui allaient si bien à son tempérament rusé et cauteleux. Il préleva une partie des successions collatérales (*vicesima hæreditatum*), et la déposa,

non dans le Trésor public *(ærarium)*, mais dans son trésor privé *(fiscus)*, faisant ainsi de ce produit son bien exclusif qu'il géra à sa guise, et dont il transmit directement la possession à ses héritiers. Ceux-ci n'eurent garde d'abandonner ces fructueux et faciles bénéfices; ils les accrurent au contraire et les étendirent par des procédés toujours arbitraires et souvent sanguinaires.

Après les successions collatérales les legs entre époux furent atteints *(decima hæreditatum)*; puis ce fut le tour des procès; ils furent frappés de la taxe du quarantième par Caligula qui, en homme pratique, prévit le tort que les arrangements et les transactions pourraient faire à sa bourse et, en conséquence, les engloba dans la *quadragesima*.

Des financiers aussi peu scrupuleux dans l'établissement des impôts ne devaient guère l'être davantage dans leur perception. Tantôt, ils les affermaient à des publicains, dont les mœurs ne valaient pas plus que la renommée; tantôt, ils les faisaient lever par les centurions et les tribuns des cohortes prétoriennes qui mettaient fort peu de formes et d'équité dans leurs réclamations, et invoquaient plus souvent le glaive que la loi. Dans les provinces, c'étaient les Procurateurs qui étaient chargés d'écumer les villes et les campagnes, pour eux d'abord, et pour César ensuite. Nulle taxe ne prêtait plus aux exactions que les droits sur les ventes, les successions et les procès, avec leurs attaches juridiques autour desquelles les commentaires et les réponses des magistrats, jurisconsultes et *prudents* étaient loin d'avoir répandu la lumière, et qui fournissaient ample matière aux innombrables privilèges du Fisc toujours à l'affût de curée. Par les monstrueuses rapines qu'entraînait

son recouvrement, c'était le plus immoral de ces impôts sans nombre qui furent une des principales causes de la chûte du colosse romain.

L'invasion des Barbares en débarrassa l'Occident au cinquième siècle. Ils disparurent de l'Italie et des provinces voisines sous les pieds des Goths, des Burgondes, des Francs et des Vandales et au milieu des malédictions des peuples opprimés.

Toutefois, les empereurs Byzantins s'évertuèrent à les conserver dans ce qui leur resta de territoire et, plus d'une fois, le *Comte des largesses sacrées* en aggrava la perception pour subvenir aux folles prodigalités d'une cour corrompue, jusqu'à ce que les Turcs se fussent emparés de Constantinople.

Ainsi chassées de l'Orient ces taxes revinrent en Occident, où les fugitifs de Byzance en transportèrent les secrets et, à un siècle de distance, elles firent leur apparition en France où régnait un prince digne d'hériter des dépouilles financières des Comnène et des Paléologue.

L'invasion des Barbares, au Ve siècle, ne saurait être comparée à une de ces conquêtes ordinaires qui se bornent à faire passer un pays d'un peuple à un autre peuple, ou une couronne d'une dynastie à une autre dynastie; ce fut une révolution qui bouleversa la face du monde. Non seulement des races nouvelles et de nouveaux colons s'emparèrent des provinces romaines et des terres des colons romains, mais encore le droit de propriété éprouva des changements radicaux dans ses bases et sa transmission, changements qui produisirent un système politique et social inconnu jusqu'alors, la *Féodalité*.

Le premier soin des conquérants fut de se partager le sol

conquis en proportion de la condition et du rang de chacun d'eux, et de façon à ce que les rois d'abord, et ensuite les leudes, eussent une part d'autant plus grande que plus grand était leur pouvoir. Les lots restants furent tirés au sort entre les simples guerriers et leur appartinrent en toute propriété sous le nom d'*alleux*.

Plus tard les rois, en souvenir de ce qui se passait jadis dans les forêts de la Germanie, donnèrent par intervalles, sur les territoires qui leur étaient primitivement échus, des portions de terre à leurs compagnons pour se les attacher plus intimement, ou pour les récompenser de quelque service. Ces dons n'étant que personnels, conditionnels et viagers, les bénéficiers firent tous leurs efforts pour les rendre héréditaires, et ils y réussirent après de longues et tenaces tentatives. Mais les rois ne se laissèrent pas dépouiller absolument et irrévocablement de toute la propriété de ces cadeaux terriens; ils en conservèrent le domaine éminent, c'est-à-dire qu'ils gardèrent devers eux certaines prérogatives qui devaient produire à l'occasion divers avantages pour eux.

C'est ainsi qu'ils se réservèrent le droit de donner l'investiture des *fiefs* (c'est le nom de ces concessions de terres) à chaque changement de propriétaire, soit par décès, soit par mutation à titre onéreux, et qu'ils stipulèrent à leur profit, pour chacune de ces éventualités, le paiement de diverses redevances.

Devenus propriétaires à peu près incommutables des *fiefs* tenus des largesses royales, les seigneurs, imitant le roi, faisaient eux aussi parfois don de partie de leurs domaines à des compagnons fidèles et dévoués, mais avec les mêmes restrictions et les mêmes obligations que le suzerain leur

avait imposées à eux-mêmes. De là, la généralisation des redevances casuelles connues au Moyen-Age sous le nom de *profits*, et qui se divisaient en deux branches principales : *le relief ou rachat* pour les successions et les donations, *les lods et ventes*, *quint et requint* pour les ventes et les échanges.

Ces *profits* étaient un véritable impôt sur les actes et les mutations émanant, non d'un droit de souveraineté plus ou moins régulier comme la taxe romaine, mais d'un droit originaire de propriété du seigneur cédant. C'était la condition ou, si l'on préfère, la conséquence d'un genre de possession immobilière inconnu aux sociétés anciennes et spécial au régime féodal.

Ces redevances variables en quotités, en assiette et en dénominations, furent perçues, jusqu'au treizième siècle, par les sergents seigneuriaux avec un arbitraire et une barbarie pires que les exactions des publicains et des centurions romains. Mais la rédaction des Coutumes vint enfin, sinon mettre un terme aux despotiques empiétements des seigneurs, du moins y apporter une barrière, que la courageuse résistance des Légistes rendit de plus en plus difficile à franchir, malgré les sourdes menées du *mistral*, cet intendant cupide qui recourait aux subtilités de la procédure et aux roueries de la comptabilité, plutôt qu'à la force ouverte, pour emplir le coffre de son maître et sa propre bourse.

De cette lutte entre les coupables entreprises des châteaux et l'héroïque opposition des Légistes naquit une littérature juridique aussi recommandable par le nombre que par la valeur de ses monuments, et précieuse même encore aujourd'hui par les savants commentaires qu'elle contient sur l'essence, la nature et les effets des contrats et des conventions.

Malgré l'infatigable vigilance des Légistes de trop criants abus se perpétuèrent dans la perception des redevances féodales. En vain les Etats Généraux firent-ils entendre des plaintes réitérées; en vain les rois, qui du reste n'étaient pas irréprochables en matière d'impôts, promulguèrent-ils des ordonnances contre les exactions des seigneurs; cet état de choses, déplorable surtout pour le peuple des campagnes, se continua jusqu'à la Révolution, et les cahiers des Bailliages sont remplis d'amères doléances à ce sujet.

Vaincue par la nécessité, la Noblesse, au profit de laquelle se percevaient encore ces redevances, se décida dans la nuit du 4 août 1789 à sacrifier ses privilèges, mais elle ne tarda pas à essayer de les ressaisir subrepticement; de trop sanglantes représailles répondirent à ces folles tentatives. Enfin, après plusieurs lois incomplètes et mal obéies, un décret de la Convention du 17 juillet 1793 abolit pour toujours ces droits seigneuriaux qui avaient été une source de vexations et de tortures pour les malheureux roturiers durant une longue suite de siècles.

En même temps que les seigneurs exploitaient à leur profit, en les exagérant de plus en plus, les redevances féodales, les Rois, souvent à court d'argent, cherchaient à soutirer de mille manières le pécule de leurs sujets, directement en frappant des impôts, indirectement en falsifiant les monnaies et en créant des institutions et des offices qui, sous de fallacieuses déclarations, cachaient un piège financier et des entreprises bursales.

Ce fut une opération de ce genre que fit en 1581 le prodigue et dissolu Henri III, contraint par le besoin de fonds et conseillé par les Légistes, ces industrieux scrutateurs des recueils de droit byzantin qui venaient de faire invasion en France à la suite des exilés de Constantinople.

Par l'édit de juin le monarque besoigneux soumit la plupart des actes à un contrôle qui n'était qu'une imitation de l'Insinuation romaine, et dont le soin fut confié à des agents qui durent payer leurs offices à beaux deniers comptants, mais avec réserve de rentrer petit-à-petit dans leurs débours en percevant sur les contrats une taxe très-vaguement spécifiée.

Ce fut le premier droit que la Royauté s'arrogea sur les actes et les conventions civiles, à l'instar des seigneurs, mais en vertu d'un principe tout différent, le principe de souveraineté et non celui de propriété du régime féodal.

A la suite de développements successifs, survenus principalement dans les moments critiques des règnes de Louis XIV et de Louis XV, le Contrôle s'appliqua non seulement aux actes des tabellions, mais encore aux actes sous-seing-privé, aux actes des greffes et aux exploits des huissiers, et fut l'objet d'ordonnances, édits, déclarations et arrêtés qui formèrent bientôt une collection aussi obscure que volumineuse.

A la même époque, et parallèlement au Contrôle, le droit de Centième denier, résultant de l'insinuation des transmissions de propriété par décès ou entre vifs, vint en 1703 établir au profit de la Royauté, sur les mutations de toutes natures, verbales ou écrites, une taxe qui faisait pendant au droit *de relief ou rachat* que les seigneurs continuaient à percevoir.

D'autres taxes d'espèce analogue, *ensaisinement*, *droits réservés*, *amortissement*, *nouvel acquêt*, *franc-fief*, *droits de sceau*, *etc. etc.*, atteignaient en même temps, par double et triple cumul, les mêmes actes et les mêmes mutations, et ne manquaient pas d'apporter la confusion en cette matière surchargée.

Confiés d'abord chacun spécialement, ou par groupes séparés, à la perception de compagnies distinctes de *traitants*, ces droits furent ensuite remis en bloc, pour être recouvrés, à la fameuse association des *Fermiers Généraux* qui, glorieux émules des publicains de l'antiquité, s'organisèrent en puissance indépendante de l'Etat, pressurèrent les populations sans trève ni merci et s'engraissèrent autant au détriment du roi, dont ils rognaient les bénéfices, que des redevables dont ils grossissaient démesurément les cotes.

Sous les âpres critiques des économistes et des jurisconsultes, et sous les plaintes réitérées du peuple, Necker réunit tous ces droits en 1780 et en confia la perception à une Compagnie intéressée qui, sous le nom d'*Administration Générale des Domaines et droits domaniaux*, eut pour mission de leur faire produire annuellement 50 millions de livres, chiffre inférieur à la somme qu'atteignaient les recouvrements réels de la Ferme. Mais le mauvais exemple, donné depuis longtemps par les Fermiers Généraux, avait vicié trop profondément le corps social pour qu'un simple changement du mode de perception fit disparaître les abus et les iniquités; aussi continuèrent-ils de plus belle jusqu'à la Révolution.

Une des premières pensées de l'Assemblée Nationale fut d'essayer d'y remédier. Elle eut recours à une opération radicale, la seule du reste qui pouvait être efficace. Elle supprima d'un seul coup tous les droits royaux de Contrôle, Insinuation, Centième denier, franc-fief, nouvel-acquêt, etc., etc., et les remplaça par un impôt unique, *l'Enregistrement*. Elle abolit tous les édits, ordonnances, déclarations et arrêtés en vigueur sur la matière et, le terrain ainsi

déblayé, elle promulgua une loi unique, *la loi des 5-19 décembre 1789* qui, malheureusement, pèchait par excès contraire à celui de la législation du Contrôle. Subordonnant trop l'intérêt de l'Etat à celui de l'individu, elle fut loin de produire tout ce qu'on était dans l'obligation et le droit d'en attendre. Les nombreux décrets complémentaires qui la suivirent ramenèrent la confusion, sans accroître sensiblement les produits, et, à dix ans à peine de distance, se fit sentir la nécessité d'une nouvelle loi qui rétablit à la fois les finances de la République et l'harmonie dans le système fiscal.

Néanmoins un grand progrès avait été accompli dans la perception grâce à la création de la *Régie* qui, assise sur des bases aussi larges que solides, a résisté même jusqu'à nos jours aux attaques du temps et de la critique.

Née après de laborieux tâtonnements, la loi du 22 frimaire an VII s'élabora au milieu de circonstances beaucoup plus favorables que sa devancière; aussi fut-elle plus savante et plus complète. Non-seulement, elle ne se trouvait plus en face de la multitude des droits royaux réglementés par des textes épars et désordonnés, mais encore, les droits féodaux étant supprimés depuis 1793, elle n'eut plus à compter, comme son aînée, avec la concurrence des lods et ventes, reliefs ou rachats, prélevés jusque-là par les privilégiés. C'est pourquoi elle engloba et fondit dans ses articles tous les droits royaux et féodaux sans exception, et de leurs dépouilles développa et enrichit l'impôt de l'enregistrement qu'avait fondé l'Assemblée Nationale, et dont elle fit une des branches les plus fécondes et les plus remarquables de notre système financier, sans toucher toutefois au mécanisme de sa perception perfectionné naguère par l'institution de la Régie.

Depuis, de nombreuses, de trop nombreuses lois sont venues apporter des additions, des changements, des aggravations et peu d'améliorations au monument du Directoire, sans en modifier néanmoins profondément l'esprit ni les bases, malgré le trouble qu'elles y ont souvent jeté. Si l'on ne peut nier que plusieurs d'entre elles ont été nécessitées par les progrès de la civilisation et la véritable métamorphose qu'a subie la société pendant le XIXe siècle, on ne saurait non plus contester que la plupart ont été la conséquence d'embarras budgétaires produits par des entreprises financières et militaires aussi imprudentes que malheureuses, et que toutes portent la trace d'une précipitation qui contraste singulièrement avec la sage lenteur des rédacteurs du chef-d'œuvre de frimaire.

Durant les quarante dernières années qui viennent de s'écouler, des faits importants et nouveaux, tels que l'application de la vapeur à l'industrie et aux arts, l'invasion de l'or du Nouveau Monde, la naissance d'une nuée de Compagnies de toute sorte, de crédit, d'assurance, d'exploitation et de surveillance, ont transformé la situation matérielle de la France et fait de ce pays, jadis exclusivement agricole et n'ayant pour sérieuses ressources que des revenus immobiliers, une vaste banque où les valeurs mobilières dominent aujourd'hui, et exercent même une action prépondérante jusque sur les produits du sol et sur toutes les branches de l'activité humaine. De l'accroissement prodigieux des capitaux, et des institutions destinées à les faire valoir, sont nés des opérations, des contrats, des conventions inconnus et innommés, qu'il était utile, dans l'intérêt du Trésor et de l'égalité devant l'impôt, de définir, de préciser et de soumettre aux tarifs fiscaux; de là, les lois bursales que les divers

pouvoirs législatifs ont eu à examiner et à voter depuis un demi-siècle. Abordées à la hâte et avec cette fiévreuse ardeur qui est un des défauts les plus saillants de notre époque, elles n'ont pas manqué de porter atteinte, les unes aux principes de la perception, les autres aux tarifs, et toutes à l'unité et à la simplicité de la loi du 22 frimaire et de jeter une regrettable confusion dans ses dispositions fondamentales.

Intimement liée à la loi et vivant de son interprétation, la Jurisprudence, égarée par la profusion et la contradiction des textes législatifs, est allée trop souvent à la dérive sans gouvernail et sans boussole, tandis que l'Administration, à l'aise au milieu de ces complications, a parfois cédé à la tentation d'exagérer ses droits et d'outrepasser les limites de ses prérogatives.

Tel qu'il existe aujourd'hui, l'impôt de l'enregistrement est un des principaux rouages de notre organisme financier.

Tenant à la fois de l'impôt direct et de l'impôt indirect, il jouit des avantages de l'un et de l'autre sans en avoir tous les désavantages. Il participe du premier par la propriété sur laquelle il repose, mais il ne s'adresse pas aussi directement, et aussi périodiquement, aux personnes pour en exiger telle ou telle part du revenu de leurs biens ou de leur travail. Variable comme le second, il dépend du mouvement des choses, hausse ou baisse comme lui avec la prospérité régnante; mais il est moins impopulaire, moins difficile à percevoir, moins onéreux au commerce et moins incertain dans ses produits.

C'est un véritable droit indirect sur la propriété. Il est né de la préoccupation qu'ont les gouvernements de parer aux inconvénients des contributions directes et des contributions

indirectes en variant à l'infini leurs perceptions, et en s'ingéniant de mille manières pour saisir l'instant où l'argent est plus facile à trouver et à obtenir.

Aussi, au lieu de réclamer annuellement une part du produit de la propriété, il profite de l'instant où elle change de possesseur pour exiger un droit de mutation. « Le moment, dit M. Thiers (*De la Propriété* page 373), le moment où l'acheteur va être obligé d'en réunir toute la valeur dans ses mains, pour en acquitter le prix au vendeur, a semblé le mieux choisi pour leur demander à l'un ou à l'autre une part de cette valeur. Ce sera celui des deux contractants qui aura le plus de penchant à traiter qui supportera cette charge. Mais elle n'en sera pas moins réelle, quoique l'occasion soit bien choisie, car une terre dont le capital d'achat s'est élevé ne représente plus le même produit.

De même si le père ou l'oncle mourant lègue une terre, une maison, à un fils ou à un neveu, l'occasion est encore opportune pour prélever une redevance sur la transmission, car celui qui devient riche, ou du moins aisé, ne doit pas regarder autant à payer une somme, qui n'est après tout, si l'impôt est modéré, qu'une légère diminution de la richesse ou de l'aisance qui lui arrive. Si la succession n'est pas directe, si elle n'est pas du père au fils, mais de l'oncle au neveu, ou même d'un parent éloigné à un autre parent éloigné, il est concevable que le droit augmente, car moins la succession est naturelle, plus elle est une œuvre des conventions sociales qui protègent la propriété, plus elle doit à la société, c'est-à-dire au fisc qui la représente ».

Outre cet à-propos qui fait que l'impôt de l'enregistrement, intervenant juste à l'instant où les capitaux se mettent en mouvement, se confond avec le prix des actes ou avec

les charges des successions, il présente encore l'avantage d'être à la fois une source de richesse pour l'Etat et un instrument de sécurité pour les citoyens dont il assure les conventions et protège les intérêts grâce à la formalité tutélaire dont il est le salaire.

Se prêtant admirablement à toutes les transformations de la fortune publique qu'il suit fidèlement et qu'à la rigueur il est capable d'influencer, il est, dans les moments critiques, une des ressources les plus précieuses auxquelles puisse recourir la patrie malheureuse ; témoins la loi du 28 avril 1816 et celle du 23 août 1871, 28 février 1872, et 21 juin 1875, qui ont fourni au Trésor une augmentation de plusieurs centaines de millions, sans que les affaires en aient éprouvé un notable malaise, et sans que l'Administration ait vu décroître la considération dont elle jouit.

La cause de cette puissante fécondité est, non-seulement dans la nature exceptionnellement avantageuse de cet impôt, mais encore dans sa longue possession. Une tradition immémoriale l'a enraciné dans nos mœurs, et l'a vulgarisé jusque dans les moindres bourgades où il a pour aide involontaire il est vrai, mais efficace néanmoins, le notaire dont la réputation et l'influence lui servent de propagateur et d'interprète. Aussi, comme le dit fort bien M. Demante dans son *Commentaire* de la loi du 22 frimaire, « à l'heure qu'il est aucun esprit sérieux ne peut songer à le modifier dans ses bases essentielles. Il faut donc l'accepter comme une charge, ou mieux, pour parler le langage expressif de nos lois modernes, comme une contribution d'intérêt général, et l'accepter franchement et loyalement ». D'autant mieux que si, jetant un coup d'œil sur les temps passés, on compare les perceptions qui se pratiquent de nos jours

avec ce qui se passait sous la féodalité et la législation du Contrôle, on ne pourra s'empêcher de reconnaître des améliorations nombreuses et profondes dans les règles d'exigibilité, les modes de recouvrement et la moralité des collecteurs.

Ce n'est pas à dire pour cela que cette branche de notre système financier ne soit susceptible, comme bien d'autres, d'utiles et sages réformes, lorsque se présentera une circonstance favorable de révision. Mais, en l'état actuel du budget, et en présence des lourds emprunts qu'ont entraînés les désastres de *l'année maudite*, et qui nous enlèvent, pour plusieurs exercices, notre liberté financière, on ne saurait hasarder encore, en matière d'enregistrement, une tentative d'amélioration qui pourrait avoir les plus fâcheuses conséquences. Cependant il serait bon d'y songer dès aujourd'hui et d'en préparer les éléments, afin de profiter de l'occasion naturelle que fournira avant trop longtemps, nous l'espérons, la suppression ou la diminution des charges extraordinaires qu'ont nécessitées les frais de guerre. Ce serait le moment alors d'opérer les changements dont d'intelligentes études, jointes à une pratique éclairée, auraient démontré le besoin dans l'intérêt du Trésor, de l'Administration et des contribuables.

A notre avis, ces changements devraient toucher à la fois à la législation, à la jurisprudence administrative, à l'instruction des surnuméraires et à la situation matérielle des employés des diverses catégories.

Depuis bien des années on répète à satiété que les lois d'enregistrement sont innombrables et pleines de confusion; que, malgré cette multiplicité, elles ne laissent pas d'être incomplètes; qu'elles contiennent une foule d'inconséquen-

ces et de contradictions; enfin, et cette allégation est la plus grave, qu'elles renferment des iniquités.

Quoique exagérées souvent et revêtues de formes parfois trop agressives, ces plaintes sont incontestablement fondées.

On ne saurait nier ni la multiplicité, ni la confusion des textes législatifs applicables à cette matière. Les listes de lois que nous avons données sous chaque article du paragraphe 1er du chapitre VI nous dispensent de revenir sur ce sujet. Il nous suffira de rappeler qu'il existe plus de trois cents lois, arrêts, décrets, avis et ordonnances, publiés depuis 1790, qui contiennent des dispositions sur les droits d'enregistrement, et qui sont épars çà et là sans ordre et sans liaison.

En jetant un coup d'œil sur l'universalité des lois fiscales on aperçoit, d'un côté, la loi du 22 frimaire, tronquée, modifiée ou abrogée dans une foule de ses articles; de l'autre, un nombre infini d'autres lois spéciales, de fragments de lois étrangères et de textes interprétatifs dispersés un peu partout dans la législation générale, qui ont modifié, altéré ou reproduit telle ou telle disposition de la loi principale, et dont plusieurs ont été eux-mêmes frappés d'une abrogation totale ou partielle.

De cet amas confus de documents législatifs résultent mille difficultés non seulement pour les contribuables qui, d'après notre droit public, étant censés ne pas ignorer la loi, sont néanmoins dans l'impossibilité de se former une idée exacte de leurs obligations et de leurs droits en matière d'enregistrement, et peuvent de la sorte encourir involontairement d'onéreuses amendes et des doubles droits, mais encore pour les employés qui, malgré leurs aptitudes et leurs connaissances spéciales, se trouvent souvent embar-

rassés au milieu du cahos de tant de prescriptions anciennes ou récentes, totalement ou partiellement en vigueur.

Ce luxe de détails réglementatifs n'empêche pas cette partie de la législation de présenter quelques lacunes, notamment en ce qui concerne l'expression trop vague des principes généraux sur les actes nuls, les perceptions provisoires, les restitutions et les présomptions de fraude.

Quant aux inconséquences et aux contradictions, les dispositions indépendantes, les droits sur les décisions judiciaires, et la différence des bases de perception reposant tantôt sur la valeur locative, tantôt sur la valeur vénale suivant que l'acte translatif est à titre gratuit ou à titre onéreux, en présentent maints exemples que viennent encore accroître une foule de clauses des lois votées depuis quarante ans. Il ne saurait en être autrement avec le système adopté pour la confection de ces lois; et ce défaut subsistera tant que les projets législatifs, exposés à l'improvisation d'amendements le plus souvent contraires aux principes des textes antérieurs, pourront être démembrés et adoptés partiellement, et surtout tant qu'on osera aborder par voie d'incidents, dans des discussions de budgets, la révision partielle d'une législation aussi complexe que celle de l'enregistrement.

En accusant les lois fiscales d'iniquité, les jurisconsultes n'entendent pas en général critiquer le principe ni le mode de perception de l'impôt, mais ils s'élèvent tous, avec raison, contre cette regrettable injustice établie par la loi de rimaire et maintenue par toutes les lois postérieures, qui veut que les droits sur les mutations par décès et entre vifs à titre gratuit se perçoivent sans distraction des charges. Cette disposition, immorale à force d'iniquité, fait tellement

tâche dans cette législation si rationnelle dans ses autres parties qu'elle ne saurait se perpétuer sans graves inconvénients pour le rendement de l'impôt et pour la considération dont l'Administration a joui jusqu'à ce jour (1).

---

(1) Depuis quelques années l'abrogation du principe de la non-distraction des charges est réclamée avec plus d'insistance que jamais. L'Assemblée nationale de 1871, saisie de cette réforme par l'initiative parlementaire, confia à une commission spéciale, prise dans son sein, le soin de soumettre ce projet à un examen préliminaire. Cette commission, dont le mandat a expiré avec celui de l'Assemblée, s'est séparée sans avoir formulé ses résolutions.

Dès les premiers mois de la réunion de la Chambre des députés qui lui succéda, la question fut de nouveau soulevée par plusieurs amendements au budget ou par des propositions de lois émanées de divers groupes de députés.

Contraint par ces réclamations, venues de plusieurs côtés, de reprendre l'étude de cette réforme, mais désireux de gagner du temps autant que convaincu de la nécessité de procéder avec circonspection, le Gouvernement chargea une commission composée de sénateurs, de députés, de conseillers d'état et du Directeur général de l'Enregistrement, d'examiner toutes les questions se rattachant au principe de la déduction du passif et de préparer un rapport complet, renfermant tous les renseignements et toutes les propositions de nature à faciliter au législateur le choix d'une solution définitive.

Cette commission commença ses travaux au mois de décembre 1876 et, dès la première séance, le Directeur général présenta sur la nature de la réforme et sur les difficultés de la réaliser, des observations qui dénotent de la part de l'Administration peu d'empressement à donner satisfaction à l'opinion publique.

Néanmoins, la très grande majorité de la commission, reconnaissant l'injustice du mode de perception actuel, a témoigné, dans toutes ses réunions, la volonté de la faire cesser, ou tout au moins de l'atténuer dans une large mesure. Tout fait donc espérer qu'avant longtemps les pouvoirs législatifs seront saisis d'un projet de loi ayant pour but d'introduire dans la législation fiscale cette indispensable modification; mais il est à craindre que le gouvernement ne cherche la compensation des trente millions, que lui fera perdre par an cette abrogation, dans une élévation de tarifs ou dans un remaniement des bases des déclarations de successions.

Malgré tout, mieux vaudrait une aggravation de taxes que le maintien dans nos lois bursales d'une disposition contraire à la raison et à l'équité.

Tous ces griefs, que nous avons affaiblis en les résumant, les divers auteurs qui ont écrit sur la matière ne se sont jamais lassés de les imputer à la législation bursale. Malgré tout, les gouvernements qui se sont succédé depuis le Directoire n'en ont tenu aucun compte, et l'Administration elle-même, qui voit son prestige compromis par ces laideurs, ne parait avoir rien fait pour en obtenir la disparition, soit par indifférence ou pusillanimité, soit peut-être pour des motifs plus acceptables et des sentiments plus élevés.

« Mon fils, disait après la Saint-Barthélemy Catherine de Médicis à Charles IX, mon fils, ce n'est pas tout de tailler, il faut coudre ». Quoiqu'exprimée en termes et dans des circonstances machiavéliques, cette pensée est d'une grande justesse en politique et en administration. Ce n'est pas tout d'abolir les usages, de renverser les institutions et d'abroger les lois, mais sur ces ruines il faut réédifier et, pour cela, choisir de solides fondements et trouver des matériaux convenables. Là se dressent les obstacles et surgissent les difficultés.

« En matière de législation, disait le sage Portalis, soyons sobres de nouveautés, parce que s'il est possible, dans une institution nouvelle, de calculer les avantages que la théorie nous offre, il ne l'est pas de connaitre tous les inconvénients que la pratique seule peut découvrir; il faut donc laisser le bien, si l'on est en doute du mieux. En corrigeant un abus il faut encore voir les dangers de la correction même; il serait absurde de se livrer à des idées absolues de perfection dans des choses qui ne sont susceptibles que d'une bonté relative ».

Ces réflexions faites à propos du droit civil ont encore

plus de valeur appliquées au droit fiscal. Les lois d'impôt ont, comme chacun le sait, le privilége de susciter au plus haut degré l'inquiétude publique. C'est autour d'elles que se livrent à la tribune les luttes les plus acharnées; aussi les gouvernements, quels qu'ils soient, hésitent-ils toujours à proposer des changements. Du reste, les Membres des Assemblées législatives s'en montrent peu désireux. Étrangers pour la plupart à ces matières spéciales, ils ne s'engagent qu'à contre-cœur dans ces sentiers escarpés où peuvent les harceler à l'aise les traits d'une mordante critique. Aussi, n'est-ce que, contrainte par l'inéluctable nécessité, qu'au mois d'août 1871 et au mois de février suivant, l'Assemblée Nationale entreprit de modifier la législation de l'enregistrement; et encore se borna-t-elle à établir des augmentations de tarifs et de pénalités, et à soumettre à l'impôt des actes qui jusque-là en avaient été dispensés, sans chercher à amender ce que les textes antérieurs pouvaient avoir de défectueux. Du reste, le moment eut été mal choisi pour risquer des améliorations qui peut-être eussent manqué le but qu'on voulait atteindre le plus rapidement possible. Il s'agissait de faire de l'argent du jour au lendemain, et non des épreuves de perfectionnement. Le Gouvernement et l'Administration ont donc eu raison, à ce moment, de circonscrire leur action au résultat qu'il était urgent d'obtenir, et ils feront encore bien de s'en tenir à cette conduite prudente, tant que le budget nécessitera des ménagements. Mais un jour viendra où l'on pourra, comme au 16 juin 1824, alléger le poids que le malheur a fait tomber sur les contribuables. Alors l'Administration, dont l'esprit d'initiative a été sans doute entravé jusqu'ici par des causes indépendantes de sa volonté, aurait tort, à notre

humble avis, de ne pas proposer des réformes qui, en moralisant l'impôt, la grandiraient elle-même et augmenteraient sa force et son prestige. Tout le monde lui accorde, avec un auteur aussi instruit que loyal, que refondre une législation aussi intimement liée au droit civil n'est pas une entreprise de peu d'importance, et que remanier des tarifs, dont toute modification exerce une influence sur la circulation des valeurs, n'est pas une œuvre à faire à la légère; mais si ces difficultés expliquent les sages lenteurs, elles ne sauraient justifier une trop longue impassibilité.

Du reste, les réformes à opérer dans la législation fiscale ne sont pas, après examen attentif, aussi radicales qu'elles paraissent au premier coup d'œil. La loi du 22 frimaire an VII est à la fois si simple et si complète, si large et si bien combinée que, malgré son âge, peu de modifications suffiraient pour la mettre en parfaite harmonie avec les besoins nouveaux. Il y aurait danger, nous disons plus, il y aurait même folie à l'attaquer profondément et à faire table rase de ses dispositions. La révision devrait surtout porter sur ces nombreuses lois qui, depuis 1814, sont venues s'enrouler comme des plantes parasites autour de ce respectable tronc. Tous ces textes d'emprunt une fois éliminés, en conservant toutefois ce qu'ils peuvent contenir d'utile et d'opportun, il serait facile de restaurer, de consolider et d'agrandir cet admirable monument que fonda après tant de consciencieuses études notre première Révolution.

Entrepris dans de pareilles conditions, avec maturité et sans hâtives préoccupations, ce travail de codification ne manquerait pas de porter avant longtemps des fruits utiles au public et à l'Etat. Seule, la codification peut mettre la

connaissance de la loi à la portée de tous, faciliter à chacun l'exercice de ses droits et l'accomplissement de ses devoirs, garantir la non-rétroactivité et diminuer le nombre des procès.

Avant d'être soumis à l'acceptation du Pouvoir Législatif, un pareil travail devrait être patiemment préparé par une Commission extra-parlementaire composée, non exclusivement de théoriciens, comme on l'a vu trop souvent, mais aussi d'hommes pratiques, tels que vérificateurs et receveurs. La présence de ces employés, habitués à tous les détails du métier, serait indispensable pour assurer la bonne confection d'un Code d'enregistrement. C'est une matière spéciale qui exige plus que toute autre des connaissances spéciales et une science technique.

Ainsi formée, la Commission ne compterait pas avec le temps; elle se rappellerait la lenteur des travaux préparatoires de la loi de frimaire, ses ajournements successifs et ses discussions approfondies. Elle n'hésiterait pas, s'il en était besoin, à emprunter à un peuple voisin (1) les améliorations dont l'a doté une administration amie du progrès. Elle se souviendrait qu'il y a une quinzaine d'années, au delà des Alpes, un législateur bien inspiré (2), voulant réformer dans ses états l'impôt du Contrôle, y introduisait notre loi de frimaire en la complétant. Elle saurait tirer profit de ces exemples et sacrifier au bien de la patrie et à l'intérêt de la science et de la justice de vaines pusillanimités, de trop vives préoccupations de fiscalité, ou de futiles questions d'amour propre.

(1) La Belgique.
(2) Loi du 21 avril 1862 en Italie.

Après avoir réuni en un Code méthodique toutes les règles d'une utilité actuelle et pratique, y avoir ajouté de nouvelles clauses conformes à l'esprit du temps et aux nécessités présentes, et avoir aboli celles qui sont devenues inutiles ou nuisibles, il ne resterait plus qu'à attendre le moment opportun de soumettre ce judicieux travail à l'acceptation des Chambres qui, en présence de l'équité du but, se feraient un devoir de voter un Code d'enregistrement fondé sur l'intérêt public, embrassant toutes les obligations légales de la matière, simple et complet à la fois, et réunissant les plus grandes conditions de cognoscibilité.

Une pareille refonte ne pourrait qu'être accueillie avec faveur et satisfaction par les employés, dont elle diminuerait le travail, par les notaires, les avoués et tous les officiers publics, à qui elle faciliterait l'étude de cette importante partie de la législation, ainsi que par les juges dont l'esprit, fatigué aujourd'hui par le nombre infini de dispositions en désordre et souvent opposées entre elles, s'égare malgré lui au milieu de cet inextricable labyrinthe, et est ainsi exposé à rendre des sentences contraires au droit et à la loi.

La jurisprudence des Cours et Tribunaux recevrait donc un salutaire contre-coup de cette codification réformatrice; car, moins une matière est encombrée de textes, plus l'interprétation en est aisée et sûre. La doctrine, elle aussi, n'ayant plus à s'exercer sur des documents législatifs et judiciaires aussi multiples qu'incohérents, arriverait à des solutions plus uniformes, et partant plus profitables, et l'on ne tarderait pas à voir cette branche du droit retrouver auprès des jurisconsultes la faveur dont elle jouissait du temps des *légistes* et pendant le siècle dernier (1).

(1) A mesure qu'augmente le nombre des lois sur l'enregistrement,

Pour la vulgariser encore davantage il importerait que l'Administration des Domaines, imitant ses autres sœurs, entr'autres l'Administration des Postes, rédigeât et fît paraître sans retard une Instruction sommaire, destinée à retracer aux simples particuliers les principaux réglements auxquels ils doivent avoir égard dans les occasions qui se présentent le plus journellement, et complétée par le tarif résumé des droits exigibles pour les cas usuels.

Ainsi mis à la portée du plus grand nombre, l'impôt de l'enregistrement serait mieux connu, mieux apprécié et mieux supporté, surtout si l'on prenait soin de l'humaniser de plus en plus en l'imprégnant des principes moraux qui président aux accords et aux arrangements de famille auxquels il est si intimement mêlé.

---

les inconvénients produits par leur multiplicité se font plus vivement sentir et le désir de remédier à ce regrettable état de choses se manifeste avec une intensité croissante. Aussi la question a-t-elle fini par être portée devant le Corps législatif.

En effet, à la séance du 15 mars 1875 de l'Assemblée nationale, fut déposée sur le bureau de la Chambre, par M. Parent, député de la Savoie, une proposition de loi demandant la révision de la législation sur l'enregistrement et la présentation par le Gouvernement d'un projet de loi organique, qui codifierait dans un système d'ensemble toutes les dispositions actuellement en vigueur. Venue à l'ordre du jour le 2 mars 1877, elle fut prise en considération.

Au remarquable exposé de motifs de M. Parent l'Administration a répondu par une série d'observations tendant au rejet de la proposition.

Les évènements politiques survenus depuis cette époque et le renouvellement de la Chambre des Députés au mois de septembre 1877 n'ont pas permis, jusqu'à ce jour, de donner suite à cette intéressante tentative de réforme.

A en croire les renseignements fournis par divers journaux au mois de décembre 1881, on travaillerait au ministère des finances à coordonner et à codifier les lois sur le timbre et l'enregistrement, afin de donner à cette partie de la législation la fixité et l'unité qui lui manquent.

Le meilleur moyen d'atteindre ce résultat serait, sans contredit, d'augmenter l'instruction théorique des employés à tous les degrés. Nul doute que le corps des préposés des Domaines ne compte, comme nous l'avons dit ailleurs, un grand nombre de membres recommandables par leur science, leur perspicacité et leur modération, mais à côté d'eux il s'y en trouve encore trop qui ont besoin d'accroître leurs connaissances et de modérer leur zèle parfois intempestif.

L'éducation administrative des surnuméraires laisse surtout à désirer, par suite du système défectueux adopté pour la préparer. Tel qu'il est organisé aujourd'hui, le surnumérariat n'est guère propre à développer chez les jeunes gens le goût de la science bursale. Il les place de suite au milieu des difficultés d'une pratique laborieuse, sans les y avoir préparés par la théorie. Aussi, quelle que soit la sollicitude du Receveur pour l'élève qui lui a été confié, quel que soit le zèle que celui-ci mette à faire fructifier les leçons qu'il reçoit, l'étudiant est fatalement condamné à s'inoculer beaucoup de routine et peu de vrais principes. C'est bien pis encore lorsque, oubliant ses devoirs envers ses jeunes collaborateurs, et n'obéissant qu'aux suggestions de l'intérêt personnel, le receveur abuse de leurs services et s'en sert comme de simples commis, sans se soucier de l'avenir de jeunes gens qui, cependant, sont appelés à continuer la tradition administrative.

Pour remédier à ce mal, peu répandu assurément, mais réel toutefois, il serait bon, outre une recommandation spéciale faite à ce sujet aux vérificateurs et aux inspecteurs, de créer au chef-lieu de chaque département, à l'instar des écoles de notariat fondées dans diverses villes, un cours théorique et pratique de droit civil et de droit admi-

nistratif dans leurs rapports avec l'enregistrement, où chaque année, pendant quelques semaines, les surnuméraires viendraient, en recevant une indemnité de déplacement, écouter les leçons que leur donnerait un employé supérieur délégué à cet effet.

Tout en formant une pépinière de futurs receveurs distingués et instruits, cette mesure entretiendrait le feu sacré parmi les Receveurs-rédacteurs, les vérificateurs et les inspecteurs appelés tour à tour à occuper ces chaires improvisées. Un souffle scientifique circulerait bientôt dans tous les rangs, et ferait de l'Administration des Domaines une carrière de choix, à l'entrée de laquelle se presseraient à l'envi les meilleurs élèves de l'Université, pour peu qu'ils espérassent y trouver une position lucrative et honorée.

Sur ce point encore d'importantes réformes restent à opérer, car le système exclusif des remises appliqué au traitement des receveurs est trop aléatoire et trop capricieux pour être conservé sans de graves inconvénients, et en outre le rang social des employés des Domaines est loin d'être proportionné à leur valeur. Jusqu'ici l'Administration, par une modestie honorable pour elle, mais préjudiciable à ses membres, a peut-être négligé de faire valoir, autant qu'ils l'eussent mérité, les droits de ses fonctionnaires qui se font remarquer entre tous par leur tact et leur capacité. Il serait temps qu'elle fît taire ses scrupules exagérés, et qu'elle revendiquât la première place qui lui revient incontestablement dans notre organisation financière.

La justice qu'on ne manquerait pas de rendre à ses services exceptionnels stimulerait l'ardeur de son personnel d'élite, qui se rendrait de plus en plus digne de sa sollicitude et de l'estime du public par une vie de travail et de dévoue-

ment. Alors disparaîtraient ces cas encore trop nombreux de perceptions âprement fiscales et aveuglément routinières, cette chasse aux résultats trop prônée et trop suivie, et ces regrettables expédients nés de puériles argumentations et de discussions alambiquées. Alors, sous l'empire d'une législation claire, simple et homogène, d'instructions franches et nettes, et d'une publicité aussi large qu'effective, s'établirait une généreuse émulation entre tous les hommes de savoir et de bonne volonté, jurisconsultes, notaires et employés, pour faire de cet impôt, qui jadis, sous des noms divers, coûta tant de larmes et tant de sang à nos pères, une institution universellement respectée parce qu'elle reposerait inébranlablement sur le droit qui, d'après une expression célèbre, est et sera de plus en plus le *maître du Monde*.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

DE

L'ENREGISTREMENT.

Actes administratifs : Nomenclature des actes administratifs et pièces diverses assujettis à l'enregistrement et au timbre ou exempts de ces formalités, dressée et rédigée par M. le Directeur de l'Enregistrement de la Meurthe. Nancy, 30 p. in-8°.

Agenda et annuaire de la magistrature, du Notariat, du Barreau, des officiers publics et de l'enregistrement, édition in-8° 4.50 et 6 fr. éd. oblongue 4.50 et 6 fr. (Delainotte).

Annuaire de l'Administration de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre, publié par la librairie de Paul Dupont. In-8°, 1re année 1874. 3 fr.

Annuaire de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines par Conquet et Victor. 22e année en 1875. 4 fr.

Aubertin. Commentaire de la loi du 23 août 1871 sur l'enregistrement. 1 vol. in-18, 1871. 2 fr.

— Commentaire de la loi du 28 février et 30 mars 1872. 1 vol. in-18. 1 fr. 50

Astrié et Ducroquet. Traité d'enregistrement et de timbre à l'usage de MM. les notaires et de leurs clercs, des officiers publics et ministériels, avocats ou hommes d'affaires. 1 vol. in-8° cavalier, contenant un tarif très complet. 1879. 6 fr.

— Examens des surnuméraires de l'Enregistrement, des Domaines et du timbre, développement des matières du programme officiel annexé à l'instruction n° 2569, 2 vol. in-8°. 1879. 12 fr.

— Guide pratique pour les examens des aspirants au surnumérariat de l'enregistrement, brochure in-8°. 1880. 4 fr.

Augan. (J.-B.). Cours de Notariat, suivi d'un tarif alphabétique et raisonné des droits d'enregistrement et d'hypothèques. 3e édition 1846 2 vol. in-8°.

Audiffret (marquis d'). La libération de la propriété ou la réunion en une seule administration des quatre services de l'enregistrement, des contributions directes, du cadastre et des hypothèques (extrait du système financier de la France). In-8° 1875. 2 fr. 50

Barots (F. H.). Manuel des familles contenant : Dictionnaire de droit français commenté et analysé, les droits de timbre et d'enregistrement, ainsi qu'un tarif général des honoraires dûs aux notaires, etc. 1858. in-8°. 8 fr.

Bastiné (Louis), professeur à l'Université de Bruxelles. — Théorie du droit fiscal dans ses rapports avec le droit civil. Bruxelles 1872, in-8°.

Baudoin et Vuarnier. Table alphabétique et analytique des circulaires et instructions de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines jusqu'au 1er septembre 1835, Laon, 1835, un vol. in-8°. 7 fr.

Bellet. Tableau de l'enregistrement à l'usage des notaires. 1874. 2 fr.

Bérard (C. H.), Code combiné de l'enregistrement, in-folio.

Besse. Jurisprudence de la Cour de Cassation en matière d'enregistrement et de timbre. 1 vol. gr. in-8° 1870. 10 fr.

Bigorne (E.). Refonte et analyse des Circulaires et instructions de l'Administration de l'Enregistrement relatives à la perception des droits d'enregistrement, de greffe, de timbre, d'hypothèques, au notariat et aux contraventions. 2 vol. in-4° 1860. 15 fr.

— Dictionnaire de manutention et comptabilité de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, ouvrage faisant suite à la refonte alphabétique et analytique de toutes les circulaires et instructions sur la matière, nouvelle édition mise au courant jusqu'au 1er janvier 1873, 1 vol. in-4°. 13 fr. 50

— Bulletin semestriel faisant suite aux trois volumes de la Refonte et de la Manutention et donnant au mois de janvier de chaque année : 1° une table alphabétique et analytique de toutes les instructions et circulaires qui ont paru depuis l'impression des deux ouvrages ; 2° une feuille d'annotations, gommée au verso, destinée à être coupée par bandes et collée en marge de chaque article des deux ouvrages, 1860 par an. 2 fr.

Bloche. Dictionnaire de procédure civile et commerciale, contenant la jurisprudence, l'opinion des auteurs, les usages du palais, le timbre et l'enregistrement des actes, leur tarif, leurs formules, 5e édition 1867, 6 vol. in-8°. 48 fr.

l'Administration relatives aux droits de succession à tous les degrés avec modèles et formules, suivi d'un Traité de manutention des bureaux des Domaines. 4e édition entièrement refondue et mise au courant jusqu'au 1er juillet. 1880, 1 vol. in-8. 3 fr.

Bonnet (Victor). Les impôts sur les actes. Notice lue à l'Académie des sciences morales et politiques dans la séance du 15 juin 1878.

Bonniot. De la légalité des droits d'enregistrement d'après les lois fiscales, 1832 in-8°.

Boulanger (Ernest). Etude sur la novation en matière d'enregistrement, précédée d'une introduction historique et du développement de la doctrine romaine sur la novation. 1 vol. in-8° 1859. 3 fr.

Bourdon (H.). Les Contribuables et l'Enregistrement. Guide pratique de l'enregistrement et de la transmission de la propriété. 1861 in-8°. 4 fr.

Bourgade (F.). Guide pratique de l'enregistrement et de la transmission de propriété, suivi d'un formulaire annoté d'actes sous seings privés, d'un tarif des droits d'enregistrement et d'une table alphabétique. 1 vol. in-8°. 2e édition 1865. 4 fr.

— Formules pour déclarations de successions.

— Dictionnaire des lois et décrets codifiés sur le timbre, l'enregistrement, etc. in-8, 1876. 8 fr.

— Code pratique des lois sur les droits et taxe de timbre, transmission et revenu des titres des sociétés françaises et étrangères. in-8° 1876. 3 fr.

— Répertoire mobile de jurisprudence en matière de timbre d'abonnement, de droit de transmission et d'impôt sur le revenu à la charge des sociétés financières, industrielles et commerciales, complété par un précis de législation. 1879. 22 fr.

Boyn. Manuel du candidat surnuméraire de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre. 1867 1 vol. in-8. Montdidier. 4 fr.

Brault (E.). Manuel du Candidat au surnumérariat dans l'Administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre, rédigé conformément au programme officiel du 11 novembre 1863, 2e édition 1864, 1 vol. in-18. Nogent-le-Rotrou. 3 fr. 30

Brettier (Emile). Tables de calcul des droits proportionnels et gradués d'enregistrement de 20 fr. à 20,000 fr. pour les droits proportionnels et de 1 fr. à 10,000 fr. pour les droits gradués 1 vol. in-18. 1880. 3 fr.

Bruno et Chérié. Tableau des droits d'enregistrement des actes et contrats 1 feuille in plano 1873. 1 fr. 50

Bulletin de l'Enregistrement (voir Masson-Delongpré).

Bulletin d'enregistrement du Journal du Palais, chaque volume. 7 fr. 50

Camarade (le), organe mensuel des employés de l'enregistrement. de Soye imprimeur — a paru d'août 1871 à août 1872.

Camps (Joseph). Code et dictionnaire d'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèques et des contraventions aux lois sur le notariat. 1 vol. in-8° 1860. 7 fr. 50

Caron. Réforme de la législation de l'enregistrement. 1872, in-8. 7 fr. 50

Casier de l'Enregistrement (le) par L. d'Albrouse brochure in-8. 1 fr. 50

Championnière, Rigaud, et P. Pont pour le supplément. Traité des droits d'enregistrement, contenant l'examen des principes du Code civil sur la distinction des biens, l'usufruit, les servitudes, les successions, les donations et testaments, les obligations, ventes, louages, les contrats de mariage, les hypothèques et autres parties du droit civil. 1851 6 vol. in-8°, y compris le Dictionnaire servant de table et le supplément de 1835 à 1851. 50 fr.

— et **M. Leroux.** Le Contrôleur de l'Enregistrement, recueil du notariat, contenant toutes les décisions administratives et judiciaires sur l'enregistrement, le timbre, les hypothèques et le notariat, paraît tous les mois par livraison in-8° de 48 pages. Paris rue de Nesles 8.
Abonnement annuel. 10 fr.

Charbalié. Précis et tables des instructions concernant la perception des droits d'enregistrement du 1er janvier 1852 au 1er janvier 1868. 1 vol. in-8° 1868. 10 fr.

— ABC du contribuable en matière d'enregistrement et de timbre in-12 1877. 3 fr.

Chevallier. Nouveau dictionnaire de l'enregistrement et du timbre, ouvrage mis au courant de la législation et de la jurisprudence jusqu'en 1877; 2 vol. in-4° avec l'abonnement ci-après. 20 fr.

— Courrier de l'enregistrement, revue critique mensuelle (64 pages) faisant suite au dictionnaire ci-dessus. Abonnement annuel. 10 fr.

Chérié. Tableau des droits d'enregistrement des actes et contrats d'après les lois en vigueur aujourd'hui (voir Bruno). 1 fr. 50

Clerc. Traité général du notariat de l'enregistrement, du timbre et des hypothèques. 2e édition 4 vol. in-8. 20 fr.

Code de l'Enregistrement, comprenant les lois régissant Alger et les colonies 1833 2 vol. in-8°. 6 fr.

Code d'enregistrement contenant toutes les lois dans l'ordre chronologique depuis la plus ancienne jusques et y compris celle du 21 juin 1875; 1 vol. in-4° à deux colonnes 1876, (Chérié). 2 fr. 50

Code des lois sur l'enregistrement, le timbre, les droits de greffes et d'hypothèque, le notariat, les amendes de procédure civile, etc. (librairie P. Dupont) 1879 1 vol. in-8. 7 fr.

Conseil (le) **des Notaires et des Conservateurs des hypothèques**, Journal du Notariat, des Hypothèques, de l'Enregistrement et du Timbre, par une société de jurisconsultes et d'anciens employés de l'enregistrement, paraissant tous les mois, depuis juillet 1835, par cahiers de 4 feuilles in-8°, par an. 12 fr.

Contrôleur. Voir Championnière.

Conhet, ancien notaire. Nouveau Guide pratique des propriétaires, locataires et fermiers, sur l'enregistrement des baux. 1873 in-8. » 50

Courrier (le) de l'enregistrement, revue critique paraissant du 15 au 20 de chaque mois; rédacteur en chef M. C. A***, Paris Chérié 1er numéro en septembre 1873. Abonnement annuel (voir Chevallier). 10 fr.

Couvreur. Guide théorique et pratique des huissiers dans l'exécution des lois sur le Timbre et sur l'enregistrement et autres lois se rattachant intimement à leurs fonctions. 1 vol. in-8° 1852. 5 fr.

Dalloz aîné (D.). Jurisprudence générale du royaume, ou Répertoire méthodique et alphabétique de législation, de doctrine et de jurisprudence en matière de droit civil, commercial, criminel, administratif, de droit des gens et de droit public; nouvelle édition entièrement refondue jusqu'en 1844, 1846-1863. 44 vol. in-4°. Les tomes 21 et 22 traitent des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèques et de timbre. 528 fr.

— Recueil périodique faisant suite à l'ouvrage indiqué ci-dessus, par an. 27 fr.

Dalloz et Vergé. Code de l'enregistrement, du timbre, des droits d'hypothèques etc... 1 fort vol. in-4° 1878. 25 fr.

Defrénois et Vavasseur. Résumé général de la doctrine et de la jurisprudence en matière d'enregistrement 1 vol. grand in-8° 1867. 7 fr.

Defrénois. Répertoire général en matière de notariat, de droit civil et fiscal et de formules d'actes 3 vol. in-8 1876. 21 fr.

Le tome II contient le commentaire des lois fiscales du 1 janvier 1870 au 1 janvier 1873.

Delaunay. Recueil des instructions et circulaires de la direction de l'enregistrement sur le service des hypothèques 1 vol. in-8 1877. 11 fr.

Delaurens. Traité sur les donations et les successions au point de vue du droit et de l'enregistrement comparés 1865 2 vol. in-8 (voir Laurens (de). 9 fr.

Demante (Gabriel). Exposition raisonnée des principes de l'enregistrement en forme de commentaire de la loi du 22 frimaire an VII, avec l'explication des lois postérieures jusqu'à ce jour, 2 vol. in-8 3° édition 1880. 15 fr.

— Explication de la loi du 23 août 1871. 4 fr.

— Explication de la loi du 28 février 1872. 2 fr.

Désormeaux. Dictionnaire raisonné de la manutention des employés de l'Administration de l'enregistrement et du Domaine national 1 vol. in-8 1807.

Dictionnaire raisonné de la manutention des employés de l'enregistrement et du domaine de l'Etat 1817 3 vol. in-8 (Guéret). 8 fr.

Dictionnaire raisonné des droits d'enregistrement an VII 2 vol. in-8. 5 fr.

Dictionnaire (anonyme) des droits d'enregistrement 3° édition 1855 2 vol. in-4. (voir Chevallier). 20 fr.

Dictionnaire des droits d'enregistrement, de timbre, de greffe et d'hypothèques par les rédacteurs du Journal de l'enregistrement 2 vol. in-4, 2° édition 1828-1831. 30 fr.

La première édition a paru en janvier 1810. Une 3° édition, bien plus importante que les précédentes est en cours de publication 1874-1881 5 vol. in-4. Les tomes 1, 2, 3 et 4, ont paru. (Voir Journal de l'Enregistrement). 125 fr.

Dictionnaire du Notariat par les rédacteurs du journal des notaires et des avocats 4° édition 1856-1861 13 vol. in-8. 130 fr.

— **Table d'annotation du Dictionnaire** 4e édit. 1863 in-8. 2 fr.

Le premier de ces livres contient de nombreux développements sur l'impôt de l'enregistrement.

Dictionnaire des Notaires et des préposés de l'enregistrement et des Domaines 4 vol. in-8. 24 fr.

Dictionnaire (Nouveau) d'enregistrement et de timbre mis au courant jusqu'au 1 janvier 1874 par M. C. A***, ex.... de l'enregistrement et des domaines. Paris, Chérié 1874 1 vol. in-4. 30 fr.

Dubois (Ernest). Leçon d'ouverture d'un cours de droit civil approfondi dans ses rapports avec l'enregistrement, broch. 2 fr. 50

Dubois (Virgile). De l'enregistrement des baux écrits et des déclarations verbales; loi du 25 août 1871. Broch. in-18, 1871. 1 50

Duclos (Auguste). Mémoire au Garde des Sceaux sur la suppression de la vénalité des offices et, par suite, sur une nouvelle organisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines. 1 vol. in-8, 1859. 3 fr. 50

Ducroquet et Astrié. Traité d'enregistrement et de timbre à l'usage de MM. les notaires et de leurs clercs, des officiers publics et ministériels, avocats ou hommes d'affaires, 1 vol. in-8 cavalier, contenant un tarif très complet, 1879. 6 fr.

— Examens des surnuméraires de l'enregistrement, des Domaines et du timbre, développement des matières du programme officiel annexé à l'instruction n° 2569. 2 vol. in-8 1879. 12 fr.

— Guide pratique pour les examens des aspirants au surnumérariat de l'enregistrement, brochure in-8 en préparation. 4 fr.

Dufour. Code de l'enregistrement et du timbre, ou réunion de toutes les lois, décrets, ordonnances du roi sur ces matières. 1825, 1 vol. in-8.

Dufresne. Eléments de la perception des droits d'enregistrement. 1 vol. in-18. 1860. 3 fr.

Encyclopédie du Notariat et de l'enregistrement ou Dictionnaire général et raisonné de législation, de doctrine et de jurisprudence en matière civile et fiscale (avec formules) publié par la revue du notariat sous la direction de M. Ch. Lansel, 14 vol. gr. in-8, 12 fr. le vol. (en cours de publication)

Fessard. Dictionnaire de l'enregistrement et des Domaines. 2 vol. in-4, 1841. 30 fr.

— Recueil mensuel faisant suite à ce dictionnaire, abonnement annuel. 6 fr.

— Examen des surnuméraires de l'enregistrement. 2 vol. in-8, 1878-79. 12 fr.

Fétis. Des droits de succession, suivi d'un formulaire. In-8, 1852, 3 fr.

Fialon. Manuel du Receveur des actes judiciaires. 1 vol. in-8, 1878. 5 fr.

Fleur de Saint Genis. Manuel du surnuméraire de l'enregistrement et des domaines précédé du manuel du candidat au surnumérariat. 1 vol. in-8°, 12e édition, 1880. — (Cet ouvrage qui date de 1833 a été refondu par M. Victor de Saint Genis). 11 fr.

— Manuel des droits d'enregistrement. 1839, in-8°. 6 fr.

— Tarif général des droits de timbre, enregistrement greffe et hypothèques, présentant dans des tableaux synoptiques les droits par abonnement, le tarif des mutations, le timbre des effets de commerce et des valeurs industrielles, les variations du décime, ainsi que les tarifs spéciaux à la Corse, à l'Algérie, aux colonies françaises et aux actes venant de l'étranger. 1877, 7e éd. in-8. 2 fr.

Frérot (F.). Le Formulaire complet des propriétaires, négociants et industriels, contenant tous les modèles des actes qui peuvent être faits sous seing privé, avec le taux des droits d'enregistrement à payer, en tête de chaque formule etc., etc. 29e édition, 1862, in-12. 2 fr.

Gagneraux (L.). Nouveau Code annoté de l'enregistrement, du timbre, des droits de greffe et d'hypothèques. 1856, 1 vol. in-8. 9 fr.

— Encyclopédie du Notariat et de l'enregistrement.

— Mémorial du Notariat et de l'enregistrement journal mensuel, par an. 15 fr.

— Commentaire de la loi du 25 ventôse an XI. 2 vol. in-8, 1834. 15 fr.

Cet ouvrage résume les obligations des Notaires en ce qui concerne le timbre et l'enregistrement.

Galle. Traité des baux sous seings privés et des locations verbales au point de vue fiscal. Laon, in-8, 1876. 1 fr. 75

Gagneur. Traité de la comptabilité de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines. 1 vol. in-4. 7 fr. 50

Garnier (D.). Répertoire général et raisonné de l'Enregistrement, ou nouveau Traité en forme de Dictionnaire des droits d'enregistre-

ment, de transcription, de timbre, de greffe et des contraventions dont la répression est confiée à l'administration de l'enregistrement, 5e édition mise au courant de la jurisprudence jusqu'au 1er août 1878, 5 volumes in-4°. 90 fr.

— Répertoire périodique faisant suite au Répertoire général; abonnement annuel. 12 fr.

— Augmentation des produits de 106 millions sans création de nouveaux droits par une répartition égale et proportionnelle entre tous les contribuables. Péréquation de l'impôt par l'impôt. Arras, 1853, in-4.

— Droits d'enregistrement, augmentation d'au moins soixante et dix millions sans élévation des tarifs actuels et sans création de nouvelles taxes. Paris, Best, 1874.

Gaudin. Précis des ordres généraux et des circulaires de la Régie, et instructions générales, 1806, 1 vol. in-8,

— Commentaire de la loi du 22 frimaire an VII. 1809, 1 vol. in-8.

Gérand (Charles). Traité élémentaire d'enregistrement et de timbre, augmenté de notions sur la législation, les pouvoirs publics, les services financiers, les attributions de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, 1862, 1 vol. in-8, (épuisé). 7 fr. 50

— Dictionnaire de comptabilité, domaines, hypothèques, manutention et procédure, à l'usage des agents de l'enregistrement, des domaines et du timbre, et des conservateurs des hypothèques. 3 vol. in-4, 2e édition, 1876. 40 fr.

— Bulletin trimestriel faisant suite au Dictionnaire de comptabilité. Abonnement annuel. 5 fr.

— Lois nouvelles du 23 août 1871 au 30 novembre 1874 sur l'enregistrement (motifs, rapports, discussions et commentaires). in-4. 1875. 12 fr.

— Table générale alphabétique et analytique des Circulaires, instructions, lettres communes, etc., concernant l'enregistrement, le timbre, les droits de greffe et de transmission, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, le domaine, les hypothèques et toutes les parties du service confié à l'administration de l'enregistrement. 2 vol. in-8, 1830. 20 fr.

— Revue pratique de l'enregistrement, des Domaines, du timbre et des hypothèques destinée à tenir au courant l'ouvrage précédent. Abonnement annuel. 5 fr.

Guide des Notaires et des employés de l'enregistrement. 5 vol. in-8, 1806.

Giffey (Manuel). Code d'enregistrement, timbre etc. à l'usage particulier des maires et percepteurs. Thieblemont (Marne).

Indicateur du surnuméraire de l'enregistrement, donnant tous les renseignements nécessaires ou utiles sur le programme de l'examen, la durée du surnumérariat, l'étude du droit, le chiffre du cautionnement, les livres d'études etc. (librairie Pichon, rue Cujas 14 Paris). 1 vol. in-18, 1872. » 50

Instructions et Circulaires de l'Administration de l'Enregistrement, du 27 décembre 1790 au 31 décembre 1851. 59 vol. in-8. 150 fr.

Les années 1852 à 1869 ne sont pas dans le commerce. Les employés peuvent seuls se les procurer à l'Administration.

Joliet. Le Répertoire de l'Enregistrement et de la Manutention. 1847, in-4. 12 fr.

Journal des Notaires et des Avocats, paraissant depuis 1808 une fois par mois, abonnement annuel. 15 fr.

Journal du Notariat, des hypothèques et de l'enregistrement, paraissant depuis 1809, abonnement annuel. 15 fr.

Journal de l'enregistrement et des Domaines par les Rédacteurs du Dictionnaire de l'enregistrement paraissant depuis l'anVII, les 1er, 11 et 21 de chaque mois et faisant suite au dit Dictionnaire. Abonnement annuel. 15 fr.

— Voir à l'article Dictionnaire de l'enregistrement.

Lansel. Tarif de poche par ordre alphabétique. Paris, Marchal, 6e éd. 1880. in-32. 1 fr. 25

— Commentaire des lois du 25 août 1871 et 28 février 1872 sur le timbre et l'enregistrement 1 vol. gr. in-8. 1872. rare.

— (Voir encyclopédie).

Lalou. Le nécessaire de l'enregistrement, in-8.

Liais (C.). Résumé d'études sur les matières du concours d'admission au surnumérariat. Chateaudun, in-12. 5 fr.

Laudousy. Traité de comptabilité des Receveurs de l'enregistrement.

— Traité analytique et raisonné de tous les états, pièces et certificats à dresser périodiquement par les Receveurs de l'Enregistrement et des Domaines, suivi d'un recueil complet de modèles conformes aux instructions et circulaires de l'Administration. 1847. 4 fr.

Laurens (L. de). Traité sur les successions et les donations au point de vue du droit et de l'enregistrement comparés. 2 vol. in-8°, 1865. 9 fr.

— (Voir Delaurens).

Lebon (Ch.). Tableau des Codes et Instructions ou Refonte de l'article 8551 du Journal de l'Enregistrement jusqu'au 1er octobre 1835. 1 vol. in-8°, 1836. 8 fr. 50

Leguay. Droits de timbre et de transmission sur les valeurs mobilières. 1858, in-18. 1 fr.

Leroux (Alexis). Projet de réforme de la législation fiscale, brochure in-8°. 1862. 1 fr.

Letourneur-Dubreuil (C.). Des droits de mutation dans leurs rapports avec le droit civil, broch. in-8. (thèse pour le doctorat). 1859.

Leveillé (Jules). De l'enregistrement des marchés de fournitures. brochure extraite de la Revue critique de législation. 1870, in-8°. 1 fr. 50

Lonchampt. Tarif général et raisonné des droits d'enregistrement, 1855, in-12. 3 fr.

Loret. Eléments de la science notariale ou Recueil complet de toutes les formules d'actes et des lois relatives à l'Enregistrement et au Timbre. 3 vol. in-4°, 1807.

Manuel des héritiers, légataires et donataires en matière de droits de succession, 1838. 1 fr. 50

Masson de Longpré. Code annoté de l'enregistrement. 4e édition 1858. 2 vol. in-8°. 18 fr.

— Manuel de l'enregistrement à l'usage des employés et des officiers civils. 1851, in-8. 3 fr.

— Bulletin annuel de l'enregistrement, du timbre, des droits de greffe, des hypothèques et des amendes. 2 fr.

Menu (P.). Recueil annoté des lois, décrets et arrêtés rendus depuis le 4 septembre 1870 en matière d'enregistrement, de timbre, d'hypothèques etc., etc.

Mérot. Commentaire pratique de la loi du 28 février 1872 sur l'enregistrement des actes de vente et les déclarations de mutation de fonds de commerce avec cession de bail. 1 vol. in-32, 1877. 1 fr.

Michaux. Dictionnaire pratique des droits d'enregistrement, de timbre, d'hypothèques et de greffes, 3e édit. au courant des lois nouvelles jusqu'au 1er mai 1876. 1 vol. in-8, 1876. 4 fr. 50

Molineau. Manuel des déclarations de succession et des droits de mutation par décès, contenant le résumé des décisions administratives et judiciaires jusqu'au 1er janvier 1874. 2 vol. in-8°. 1875. 10 fr.

— Répertoire de la revue du notariat et de l'enregistrement de 1861 à 1870, in-8, 1873. 10 fr.

— Guide pratique des droits de mutation par décès ou notions élémentaires sur les transmissions de meubles et immeubles qui s'opèrent par décès. 2e édit. 1877, in-12. 1 fr. 50

— Etudes sur la législation fiscale, broch. in-12. 1 fr.

— Le vœu des pauvres. Pétition au Sénat relative à des modifications à apporter à l'impôt de l'enregistrement. broch. in-8. » 75

Moniteur de l'Enregistrement et des Domaines, journal mensuel, abonnement annuel. 7 fr. 50

Morin (Jules). La clef des droits d'enregistrement, des déclarations de successions et des droits de mutations par décès. 1863, 1 vol. grand in-18. 3 fr

Muzard (P.). Dictionnaire administratif, géographique et statistique des Bureaux de l'Enregistrement et des Conservations des Hypothèques. 1 vol. in-8°, 1860. 10 fr.

Naquet (E.), professeur à la Faculté de droit d'Aix. Traité théorique et pratique du droit d'enregistrement. 3 vol. in-8°, 1882. 22 fr. 50

Noblet. Traité des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèques et de timbre. 1846, 1 vol. in-8. 8 fr.

Néel. Haro sur le papier timbré. Etudes sur quelques réformes: frais de justice, timbre, enregistrement, poste. broch. in-8, 1862. 2 fr.

Obissier. Institutes du droit fiscal, ou exposé théorique et pratique des principes fondamentaux de la perception des droits d'enregistrement. 1860, 1 vol. in-8. 4 fr.

— Tableaux de concordance des Instructions et Circulaires de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines. 1858, 1 vol. in-8. 4 fr.

Ory (Ferdinand). Barême complet des droits d'enregistrement à tous les taux calculés de 20 en 20 francs jusqu'à 100,000 francs, 1 vol. in-4°, 1878. 3 fr.

— Tableaux synoptiques des droits de l'enregistrement, in-4°, 1878.

Pallerne de la Haudussais. Manuel de l'aspirant au surauméraríat dans l'administration de l'Enregistrement et des Domaines, suivi du tarif des droits et amendes d'enregistrement, de timbre, etc., et d'un dictionnaire des termes de droit. 1862, 1 vol. in-8°. . . . . 5 fr.

Perry. Jurisprudence de l'Enregistrement. 1 vol. in-4, 1833. 13 fr.
Suppléments à cet ouvrage, chaque année. 2 fr. 50

— Loi de l'Enregistrement commentée. 1852, 1 vol, in-4. 4 fr. 50

Perrioud (Romain). Les titres au porteur et l'impôt assurance. 1 vol. in-8°, 1862. 2 fr. 50

Cet ouvrage touche par plusieurs points à l'Enregistrement.

Pertuis (J. B.). Mémorial des Notaires et des employés de l'enregistrement. 1818, 1 vol. in-8.

Philippe (Em.). Des transactions et du droit d'enregistrement dans ses rapports avec les transactions. 1853, in-8. 3 fr.

Picard. Guide pratique des propriétaires et des locataires, en matière de locations verbales et de baux écrits, broch. in-8. 1873. 1 fr.

Reculet. Répertoire de l'Enregistrement, 1 vol. in-4. 2 fr.

Regnard (N.). Mémoire sur quelques questions d'enregistrement du plus haut intérêt pour la sucrerie indigène. 1854, in-8. 6 fr.

Resteau (B.). Traité des droits de succession, de mutation par décès, et de mutation en ligne directe et entre époux, contenant les règles de la perception. 1848, 1 vol. in-8. 8 fr.

Remy (J.). Exposé théorique et pratique des lois fiscales sur les successions. 1862, in-8. 4 fr.

Renaud. Précis des instructions de l'administration de l'Enregistrement du 1er janvier 1834 au 1er mars 1848, in-4°. Bourg-en-Bresse, 1848.

— Précis et table des Instructions du 1er janvier 1852. Toul, in-18, 1852.

Renaud (Alph.). — Histoire et théorie des partages en matière civile et fiscale (thèse de doctorat 1871). Delamotte. 7 fr.

Résumé général de la doctrine et de la jurisprudence en matière d'enregistrement 1867, in-4. (Delamotte).

Revue du Notariat et de l'Enregistrement, dirigée par M. Em. Paultre, et rédigée par MM. Pont, Flandin, Ed. Clerc, Alauzet, Chau-

veau Adolphe, Em. Durand, Toussaint, Astoul, paraît tous les mois, grand in-8, abonnement annuel. 16 fr.

Rolland et Trouillet. Dictionnaire général des droits d'enregistrement, de timbre, de greffe et d'hypothèques, de mainmortes et des Domaines, 1 vol. in-4, 1835. 22 fr.

— Recueil périodique des lois, ordonnances, arrêts, jugements, avis du Conseil d'Etat, décisions de l'Administration et instructions générales concernant l'enregistrement, le timbre, etc., faisant suite au Dictionnaire général et paraissant tous les trimestres.

Rolland de Villargues (J. J. F.). Répertoire de la jurisprudence du Notariat. 1845, 9 vol. in-8. 72 fr.

— Jurisprudence du Notariat, revue périodique, abonnement annuel. 15 fr.

— Code du Notariat, et des droits de timbre, d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, 1836, in-8. 7 fr.

Rousseau (Rodolphe). Des Sociétés commerciales françaises et étrangères, résumé de doctrine et de jurisprudence suivi d'un exposé complet des droits de timbre et d'enregistrement qui leur sont applicables. 1878, 2 forts vol. in-8. 18 fr.

Roustan (Fortuné). Comparaison de la loi Belge et de la loi française en matière de droit de succession, 1 vol. in-8, 1859. 3 fr.

— Des réformes urgentes à opérer dans l'administration de l'Enregistrement. 1 vol. in-8, 1857. 6 fr.

— De l'insuffisance du traitement actuel des préposés de l'enregistrement et des Domaines. Bruxelles, 1 vol. in-8, 1858. 3 fr.

Roy. Manuel des contraventions et nullités relatives au Notariat. 1824, 1 vol. in-8. 7 fr. 50

— Suppléments au Manuel publiés depuis 1821 jusqu'en 1837.

— Dictionnaire des contraventions et nullités relatives au Notariat. 1830, 1 vol. in-8. 7 fr. 50

Ces ouvrages traitent avec détail des droits et amendes d'enregistrement.

Rutgeerts (L. J. N. M.). Manuel de droit fiscal, 1861, 2 vol. in-8. 16 fr.

Sollier. Dictionnaire du Timbre et de l'enregistrement en ce qui concerne les actes administratifs et la comptabilité des Communes et des établissements publics, avec un commentaire de la loi du 2 juillet 1862, 1 vol. in-8, 1862. 5 fr.

Sorel (A.). Nouveau Tarif ou Dictionnaire abrégé des droits de tim-

bre, d'enregistrement, de greffe, d'hypothèques et de sceau, contenant toutes les lois rendues sur ces droits en vigueur au 1er janvier 1854, 1 vol. in-12, 1854. 3 fr. 50

Table alphabétique des Circulaires de M. le Directeur Général des finances en ce qui concerne l'administration de l'Enregistrement et des Domaines, du numéro 1 (15 décembre 1824) au numéro 99 (31 août 1857.), par M..... ancien chef de comptabilité de Direction. 1858. 2 fr.

Table générale alphabétique et analytique des Circulaires, et Instructions de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et de la Comptabilité générale des Finances. 1 vol. in-8, 1831. 3 fr. 50

— Suppléments annuels depuis 1834, chaque » 50

Tardif. Lois du Timbre et de l'Enregistrement avec notes, conférences des lois entre elles, analyse des arrêts, etc. 2 vol. in-8, 1826. 12 fr.

Tarif par tableaux synoptiques des droits d'enregistrement. 1 fr. 10

— en livret explicatif. 1 fr. 25

— général des droits d'enregistrement, de timbre etc., voir Flour de Saint-Genis.

— au courant jusqu'au 1er avril 1874 (Paris, administration du journal des notaires et des avocats). 2 fr. 50

Teste-Lebeau. Dictionnaire analytique des arrêts de la Cour de Cassation rendus depuis son origine jusqu'à ce jour en matière d'enregistrement, amendes, domaines engagés et timbre. 1833, 2 vol. in-8. 8 fr.

Traité spécial sur les successions au point de vue fiscal. 1863, in-8. 2 fr.

Tribune (la) administrative, journal théorique et pratique des employés de l'enregistrement. Besançon, 1845. 4 livraisons seulement ont paru.

Vavasseur. Questions fiscales. (Enregistrement, Timbre, hypothèques). Doctrine, législation, examen critique de la jurisprudence au point de vue de la pratique notariale, 1 vol. in-8, 1870. 4 fr. 50

Vingt-deux frimaire (le) journal théorique, administratif et littéraire paraissant le 1er de chaque mois. Paris, Le Boucher — a paru du 1er janvier 1869 au 1er août 1870.

Vuarnier. Traité de manutention des employés de l'enregistrement et des Domaines. 1848, 2 vol. in-8. 18 fr.

Wedon. Commentaire sur la loi du 22 frimaire an VII. 1 vol. in-8. 1854. 7 fr.

On trouve en outre des articles importants sur l'Enregistrement dans certaines Encyclopédies et divers Dictionnaires, notamment dans l'*Encyclopédie* de M. P. Larousse, dans le *Dictionnaire général d'administration* de M. A. Blanche sous la signature de M. *Vidal*, dans celui de M. Maurice Block sous la signature de MM. *Verpy* et *Guénot*.

ARTICLES SUR L'ENREGISTREMENT PUBLIÉS DANS LES REVUES.

Outre les ouvrages et les journaux que nous venons de mentionner, il y a, dissiminés dans les diverses Revues générales de droit, de nombreux articles traitant de questions particulières d'enregistrement. Nous en donnons ci-dessous la liste :

Revue étrangère et française de législation, de jurisprudence et d'économie politique publiée pour la partie étrangère par M. *Fœlix ;* pour la partie française par MM. *Duvergier, Valette, Laferrière* et *Bonnier* 1833 à 1850.

Tome IV. Pages 354 à 359. *Fœlix*. Compte-rendu du Traité des droits d'enregistrement de MM. Championnière et Rigaud. 1839.

Tome VIII. Pages 234-242. *A. Mathieu*. Des droits d'enregistrement en matière de notification et d'ordre. 1841.

Tome X. Pages 216-249. *A. Valette*. De la jurisprudence actuelle sur les droits d'enregistrement, et des travaux de MM. Championnière et Rigaud sur la même matière. 1843.

Tome X. Pages 283-309 ; 521-554 ; 857-882. *Championnière*. De l'application des droits d'enregistrement aux résolutions volontaires ou forcées, par actes civils ou judiciaires, et aux effets des conditions résolutoires. 1843.

Tome XII. Pages 66-75. *Championnière*. Observation sur la convention franco-belge du 12 août 1843 relative à la perception des droits d'enregistrement. 1845.

Tome XVII. Pages 18-52. *Championnière*. De la liquidation du droit d'enregistrement sur les parts et portions de biens indivis acquis par licitation. 1850.

Revue de législation et de jurisprudence publiée sous la

direction de MM. *Wolowski, Troplong, Ch. Giraud, Faustin-Hélie, Ortolan* 1834 à 1853; (A partir de 1853 refondue dans la collection *Demolombe, Marcadé, Paul Pont*, etc. sous le nom de **Revue critique**).

Tome V. Pages 64 à 74. *Badin*. Compte-rendu du Traité des droits d'enregistrement de MM. Championnière et Rigaud. 1836.

Tome X. Pages 147-161; 277-295. *Troplong*, même sujet. 1839.

Tome XVIII. Pages 22-60. *Championnière*. Le droit de mutation est-il dû par le légataire de sommes qui ne sont pas dans la succession? 1843.

Tome XLI. Pages 356-372. *Arnaud*. Donation des sommes payables au décès 1851.

Revue critique de législation et de jurisprudence par MM. *Demolombe, Marcadé, P. Pont, Wolowski, Faustin-Hélie, Nicias-Gaillard, Laferrière, Coin-Deliste* etc. depuis 1851.

Tome I. Pages 18-21. *P. Pont*. Si le partage d'ascendant qui n'est pas fait entre tous les enfants doit profiter de la modération du droit. 1851.

— Pages 21-24. *P. Pont*. Comment doit être entendue la prohibition de rédiger des actes publics en vertu d'actes sous-seing-privé non enregistrés, 1851.

— Pages 165-178; 541-555; 743-754. *P. Pont*. Dissertation sur le droit d'enregistrement dans ses rapports avec les transmissions à titre onéreux de meubles corporels. 1851.

— Pages 214-216. *P. Pont*. Si le droit perçu sur un jugement est restituable quand le jugement est réformé sur l'opposition ou sur l'appel? 1851.

— Pages 365-372. *P. Pont*. Lorsqu'un immeuble acquis par deux époux mariés en communauté a été accepté par la femme à titre de remploi, seulement jusqu'à concurrence de ses propres aliénés, et qu'au décès du mari la femme renonce à la communauté et acquiert par le résultat de la liquidation de ses reprises la totalité de l'immeuble, à la charge de payer à la succession de son mari une somme égale à la valeur qui excède le remploi, quel droit doit supporter cet excédant? 1851.

— Pages 398-401. *P. Pont*. Sur l'incertitude de l'individu à qui doivent s'appliquer, pour la présomption de mutation, le nom inscrit et les payements faits à la contribution foncière. 1851.

— Pages 401-403. *P. Pont*. La voie de l'expertise n'est pas ouverte à la

Régie en cas de transmission par adjudication publique 1851.

Tome II. Pages 21-25. *P. Pont.* Est-il dû plusieurs droits par plusieurs adjudicataires et pour chaque créancier inscrit, compris dans le même exploit de notification pour la purge ?

— Pages 111-116. 270-272. *P. Pont.* La licitation au profit de plusieurs cohéritiers est-elle de nature à être transcrite, et, dans le cas de l'affirmative, le droit doit-il être liquidé seulement pour les parts acquises? 1852.

— Pages 143-147. *P. Pont.* La transaction par laquelle l'acquéreur d'un immeuble se désiste du pourvoi contre l'arrêt qui le condamne à rétrocéder cet immeuble et consent l'exécution pure et simple moyennant une somme que le vendeur consent à lui payer, doit-elle donner lieu au droit de vente ou au droit d'obligation de sommes, 1852.

— Pages 272-274. *P. Pont.* Le droit des donations immobilières, appliqué par la loi du 18 mai 1850 aux donations de meubles, doit être perçu intégralement; on ne doit pas en déduire le droit de transcription auquel les meubles ne sont pas assujettis. 1852.

— Pages 408-412. *P. Pont.* La régie a le droit de provoquer une expertise en cas de surenchère contre le premier acquéreur dépossédé, à fin de paiement du double droit pour dissimulation de prix, lors même qu'elle a perçu le simple droit sur l'intégralité du prix fixé par l'adjudication sur surenchère. 1852.

— Pages 530-532. *P. Pont.* La donation par l'ascendant de sommes payables à des époques déterminées et imputables sur sa succession ne doit pas jouir de la réduction du droit. 1852.

— Pages 556-570. *G. Demante.* Dissertation sur les donations par ascendants de sommes payables à terme, sous le point de vue civil et fiscal, 1852.

Tome III. Pages 17-19. *P. Pont.* Si l'action en garantie contre un tiers doit être jugée dans les formes spéciales aux matières d'enregistrement. 1853.

— Pages 19-21. *P. Pont.* L'échange est-il soumis, en ce qui concerne l'expertise faite pour constater la valeur réelle, aux règles établies pour les actes translatifs à titre onéreux ou à celles établies pour les actes translatifs à titre gratuit? 1853.

— Pages 22-24. *P. Pont.* Qui doit supporter les frais d'expertise en cas de mutation à titre gratuit ? 1853.

— Pages 250-272. *P. Pont.* Si les notaires ont droit aux intérêts de

leurs avances faites pour l'enregistrement des actes qu'ils reçoivent, et s'ils peuvent stipuler que ces avances produiront intérêt en cas de non-remboursement à l'époque fixée. 1853.

— Pages 286-290. *P. Pont.* L'acte sous-seing-privé portant vente avec promesse de rédiger un acte public donne-t-il ouverture au droit de mutation ? 1853.

Tome IV. Pages 18-23. *P. Pont.* Quel est le droit d'enregistrement exigible sur l'emphytéose et comment ce droit doit-il être liquidé ? 1854.

Tome V. Pages 432-441. *Lebon.* Si l'acte, par lequel le concessionnaire d'une mine transfère à un tiers le droit de l'exploiter, constitue un bail à ferme ou une vente mobilière, surtout au regard du droit d'enregistrement 1855.

— Pages 475-481. *G. Demante.* Principes sur le droit d'enregistrement.

Tome VI. Pages 295-308. 300-302. 297-308. *G. Demante.* De la nature du droit de l'Administration à raison des mutations par décès. 1855.

Tome VII. Pages 310-324. *Dorlencourt.* Le nu-propriétaire doit payer le droit de transmission à titre gratuit ou par décès des immeubles sur dix fois le produit ou prix annuel des baux, et non sur vingt fois, contrairement à la jurisprudence.

— Pages 498-508. *Nicias-Gaillard.* Du droit de soulte.

Tome IX. Pages 538-564. *Serrigny.* Du privilège et de l'hypothèque de la Régie en matière de droit d'enregistrement 1856.

Tome X. Pages 475-477. *Nicias Gaillard.* Compte-rendu du Code et Dictionnaire d'enregistrement de Camps.

Tome XII. Pages 295-298. *G. Demante.* Des sommes n'existant pas en nature dans la succession du testateur.

Tome XIII. Pages 372-376. *Serrigny.* Compte-rendu de l'Exposition raisonnée des principes de l'Enregistrement de M. G. Demante. 1858.

Tome XIV. Pages 289-290. *G. Demante.* Du privilège de l'Administration sur les revenus des biens à déclarer.

— Pages 290-292. *G. Demante.* Payement avec subrogation ; obligation et quittance ; exigibilité d'un seul droit.

— Pages 292-295. *G. Demante.* Reprises de la femme mariée. Rapports entre la question de préférence vis-à-vis des tiers et la question de distraction des valeurs vis-à-vis de l'impôt.

— Pages 483-491. *G. Demante.* De la distraction des charges.

— Pages 298-300. *G. Demante.* Tontine ; acquisition en commun ; accroissement aux survivants.

Tome XVI. Pages 356-368. *Stéph. Cuënot.* Examen critique des articles 22 et suivants de la loi du 11 juin 1859 ; marchés commerciaux 1860. — *G. Demante* ibid. pages 481-493.

— Pages 486-490. *G. Demante.* Incertitudes et variations de la jurisprudence dans la limitation du principe de la non-distraction des charges.

— Pages 491-492. *G. Demante.* Dispositions des lois du 3 mai et du 25 juin 1841 en matière de prescription.

— Pages 490-491. *G. Demante.* Sévérité de la jurisprudence dans l'application du principe de la non-restitution.

Tome XXXVII. Pages 94-96. *G. Debacq.* Compte-rendu des Questions fiscales (enregistrement, timbre etc.) de M. Vavasseur. 1870.

— Pages 289-302. *J. Léveillé.* De l'enregistrement des marchés de fournitures. 1870.

Tome I. Nouvelle série. Pages 6-21. *Serrigny.* Le droit proportionnel ne peut-il être évité dans les licitations de biens de mineurs qu'à la condition d'un partage fait en justice ? 1871-1872.

— Pages 65-75. *Serrigny.* De l'expertise en matière de donations entre vifs 1871-1872.

— Pages 84-102. 220-229. *P. Deloynes.* Des assurances sur la vie au point de vue fiscal. 1872.

— Pages 484-487. *Ch. Lyon-Caen.* Compte-rendu de l'*Explication* de la loi du 23 août 1871 par M. G. Demante. 1871-1872.

Tome II. Nouvelle série. Pages 252-256. *Ch. Lyon-Caen.* Compte-rendu de l'*Explication* de la loi du 28 février 1872 par M. G. Demante. 1872-1873.

Tome VII. Nouvelle série. Pages 433-439. *Ch. Testoud.* Revue de la jurisprudence en matière d'enregistrement.

Tome IX. Nouvelle série. Pages 546-571. *E. Naquet.* Des divers droits d'enregistrement considérés en eux-mêmes.

Revue pratique du droit français ; jurisprudence, doctrine, législation par *MM. Demangeat, Ballot, Mourlon, Ollivier ;* à partir de 1856.

Tome V. Pages 289-299. *Dorlencourt :* Sens du mot *charges* dans l'article 15 de la loi de frimaire. 1858.

Tome VII. Pages 379-382. *Ollivier et Mourlon.* Ordre amiable ; réponse à deux questions touchant le droit fiscal. 1859.

Tome IX. Pages 472-473. *Hérisson.* Omission de valeurs mobilières dans une déclaration de succession ; enquête non recevable. 1860.

Tome XII. Pages 5-23. *Merville*. Du droit de mutation après décès quand le *de cujus* est décédé en état de faillite. 1861.

Tome XVI. Pages 468-490. *J. Bauby*. Quelques modifications désirables dans le mode d'enregistrement et de transcription des actes, 1863.

Tome XVIII. Pages 442-448. *Ch. Bonne*. Moyen d'augmenter la recette provenant de l'enregistrement et du timbre sans créer un nouvel impôt. 1864.

Tome XX. Pages 353-358. *A. Lemercier*. De l'enregistrement intégral, facultatif et signé, comme moyen d'assurer la conservation des actes sous-seing-privé. 1865.

Revue de législation ancienne et moderne, française et étrangère.

Tome II. Pages 550-556. *A. Ribéreau*. Compte-rendu de l'*Explication* de la loi du 23 août 1871 par M. Gabriel Demante. 1872.

— Pages 233-258. 388-404. *Francisque-Renaud*. Recherches historiques sur la formalité de l'enregistrement en France, au moyen-âge, d'après la législation, les formules et les Chartes de cette époque.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
PRÉFACE	I
INTRODUCTION.	1
CHAPITRE I. — *L'Impôt sur les actes et les mutations à Rome. — L'Insinuation; les Formules*	6
§ 1. Les impôts à Rome aux différentes époques de son histoire.	6
§ 2. Du mode de perception des impôts	12
§ 3. Du Fisc et de ses privilèges.	18
§ 4. Les impôts sur les actes et les mutations. — Lex Julia vicesimaria	22
§ 5. L'Insinuation et les Formules	29
§ 6. Imitation de ces Institutions en France.	30
Bulletin bibliographique	31
CHAPITRE II. — *Epoque féodale. Droits casuels des Seigneurs : Quint et requint, Relief ou Rachat, Lods et ventes.*	32
§ 1. Formation du système féodal du VIe au XIIe siècle. Son apogée	32
§ 2. Exposition du système féodal, Devoirs réciproques du Suzerain et du Vassal, Droits seigneuriaux.	36
§ 3. Droits de lods et ventes, de quint, requint, relief et rachat	40
§ 4. Perception arbitraire et tyrannique des redevances seigneuriales. Principales règles de leur exigibilité.	48

Pages.

§ 5. Décadence successive de la Féodalité et réaction de la Royauté. Parlements et Communes. Légistes et leur influence. Chûte définitive de la Féodalité; abolitition des privilèges et droits seigneuriaux (nuit du 4 août 1789, lois du 26 septembre 1791, 25 août 1792, et 17 juillet 1793) 55
§ 6. Comparaison des Droits féodaux avec l'impôt de l'Enregistrement : leur différence de principe ; danger qu'il y a à les confondre. 65
Bulletin bibliographique 71
Chapitre III. — *Droits royaux de Contrôle, Insinuation, Centième Denier*. 72
§ 1. Progrès successifs de la Royauté. Etablissement des impôts. 72
§ 2. En 1581 désordre des finances; Edit d'Henri III du mois de juin, institution du Contrôle. — Contrôle des actes; Contrôle des exploits ; Contrôle des greffes. . . 73
§ 3. Insinuation et Centième Denier. Ensaisinement ; Droits réservés; Droit de scel ; Amortissement ; Nouvel acquêt ; Franc-fief. 86
§ 4. La Ferme : son organisation, ses baux, sa rapacité et son discrédit. — Epigrammes, critiques, comédies, plaintes des philosophes et des économistes. 94
§ 5. Mode de perception et produits des droits de Contrôle, Insinuation, Centième Denier etc., à la veille de la Révolution. Réclamations de Montésquieu; Remontrances de la Cour des Aydes ; Critiques des avocats Laplace et Dupin. — Abolition de tous ces droits par l'Assemblée nationale (loi des 5-19 décembre 1790). . . 103
§ 6. Etat du droit fiscal ; Comparaison du Contrôle et du Centième Denier avec l'Enregistrement 111
Bulletin bibliographique 115
Chapitre IV. — *L'Impôt de l'Enregistrement et la loi des 5-19 décembre 1790. Droit fiscal sous la législation intermédiaire* 116
§ 1. Institution de l'impôt de l'Enregistrement par la loi des 5-19 décembre 1790 116
§ 2. Autres lois fiscales de l'Assemblée Nationale Consti-

Pages.

tuante (5 mai 1789 au 30 septembre 1791); — de l'Assemblée Législative (1er octobre 1791 au 21 septembre 1792); — de la Convention (21 septembre 1792 au 4 brumaire an IV, 26 octobre 1795). — Caractère philanthropique de ces lois 122
§ 3. Tendances opposées des lois publiées sous les Deux Conseils et le Directoire (4 brumaire an VI, 26 octobre 1795, au 18 brumaire an VIII, 9 novembre 1799). . . . 126
§ 4. Doctrine et jurisprudence 130
§ 5. La Régie. 131
Bulletin bibliographique 137
Chapitre V. — *L'Enregistrement sous la loi du 22 frimaire an VII (12 décembre 1798).* 138
§ 1. Formation de la loi du 22 frimaire an VII 138
§ 2. Ses sources et son contenu 150
§ 3. Sa critique 157
§ 4. Doctrine et jurisprudence. 162
§ 5. La Régie 165
Bulletin bibliographique 167
Chapitre VI. — *L'Impôt et l'Administration de l'Enregistrement pendant la période contemporaine.* . 168
§ 1. Législation 168
I. Consulat et Empire; respect de la loi du 22 frimaire. Promulgation du Code Civil; son influence sur le droit fiscal 168
II. Restauration 176
III. Règne de Louis-Philippe. 181
IV. République de 1848. 185
V. Second Empire 190
VI. République de 1870 195
§ 2. Jurisprudence 207
I. Cours et Tribunaux. 208
II. Instructions et Circulaires de l'Administration. . . . 212
§ 3. Doctrine 215
I. Ecole administrative et sa devise *ante omnia fiscus.* — Dictionnaire et Journal de l'enregistrement; MM. Roland, Trouillet, Fessard, et Masson de Longpré, etc.. 216

Pages.

II. Ecole critique et son drapeau *fiscus post omnes*. — MM. Championnière, Rigaud, Pont, Dalloz, Camps, etc., 220
III. Ecole philosophique et son fondateur M. Garnier. Plan, principe, style du Répertoire général et du Répertoire périodique 225
IV. M. Gabriel Demante et les Facultés de droit. — Les Monographies et les derniers ouvrages sur l'enregistrement 233
§ 4. Organisation actuelle de l'Administration. 239
Bulletin bibliographique 254
Conclusion. — Avenir de l'impôt et de l'Administration de l'Enregistrement 256
Bibliographie générale de l'Enregistrement. 283

ERRATA

—

Page V, ligne 24, lisez : *ce sont eux* au lieu de c'est eux.
Page XI, ligne 1, lisez : *littéraires* au lieu de litétraires.
Page 28, ligne 23, lisez : *germe* au lieu de genre.
Page 38, ligne 11, lisez : *C'étaient* au lieu de C'était.
Page 45, ligne 8, lisez : *pour le vassal celle de payer les lods* au lieu de pour le vassal de payer les lods.
Page 47, ligne 11, lisez : *mainmorte* au lieu de main-morte.
Page 57, ligne 21, lisez : *du pouvoir* au lieu des pouvoirs.
Page 105, ligne 22, lisez : *les* au lieu de ies.
Page 124, ligne 16, lisez : *1792* au lieu de 1790.
Page 165, ligne 12, lisez : *des 18-27 mai* au lieu de das 18-27 mai.
Page 168, ligne 12 du Sommaire, lisez : *sur l'enregistrement* au lieu de l'enregistrement.
Page 223, ligne 15, lisez : *et sont tombés* au lieu de sont tombés.
Page 248, ligne 24, lisez : *suspendre* au lieu de s spendre.
Page 269, ligne 11, lisez : *celles* au lieu de celle.
Page 272, ligne 28, lisez : *frimaire* au lieu de rimaire.
Page 285, ligne 1, lisez : **Boillon**. Traité spécial sur les successions au point de vue fiscal, ou résumé de législation, de la jurisprudence et des prescriptions de l'Administration, etc.,

2/27/1